Senato della Repubblica

Camera dei deputati

dossier

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

LVII Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Malta, 28-30 maggio 2017

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI
N. 67

CAMERA DEI DEPUTATI
UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA
N. 86

DOSSIER - XVII LEGISLATURA

Senato della Repubblica

Camera dei deputati

Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

LVII Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Malta, 28-30 maggio 2017

SENATO DELLA REPUBBLICA	CAMERA DEI DEPUTATI
SERVIZIO STUDI DOSSIER EUROPEI	UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA
N. 67	N. 86

Senato della Repubblica

SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - @SR_Studi

Dossier europei n. 67

Camera dei deputati

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it

Dossier n. 86

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

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

SCHEDE DI LETTURA 1

SESSIONE I: RIFLESSIONI SULLA PRESIDENZA MALTESE DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA 3

SESSIONE II: IL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI NEL FUTURO DELL'UE 11

IL CONTROLLO SUL PRINCIPIO DI SUSSIDIARIETÀ 11

IL DIALOGO POLITICO 13

LA VALUTAZIONE DELLA CONTROLLO DI SUSSIDIARIETÀ E DEL DIALOGO POLITICO 14

I RAPPORTI CON IL PARLAMENTO EUROPEO 15

IPOTESI DI ULTERIORI STRUMENTI: CARTELLINO VERDE E CARTELLINO ROSSO 16

LE PROPOSTE DEL PARLAMENTO EUROPEO 18

LA COOPERAZIONE INTERPARLAMENTARE NELL'AMBITO DELL'UE 21

SESSIONE III: RECENTI SVILUPPI SULLA BREXIT 23

RAPPORTI COMMERCIALI UE-REGNO UNITO 24

ACCORDO DI RECESSO DEL REGNO UNITO E ACCORDO PER LE FUTURE RELAZIONI UE – REGNO UNITO 24

GLI ORIENTAMENTI PER IL NEGOZIATO 25

LE DIRETTIVE DI NEGOZIATO 29

POSIZIONE DEL REGNO UNITO 31

SESSIONE IV: ESPANDERE LA BLU ECONOMY – VERSO UNA POLITICA MARITTIMA INTEGRATA DELL'UE MAGGIORMENTE SOSTENIBILE 35

LE PRIORITÀ DELLA PRESIDENZA MALTESE 35

I PRINCIPI DELLA STRATEGIA *BLUE GROWTH* 36

La riunione ministeriale di La Valletta e la Dichiarazione finale 38

Sessione V: Migrazione – Combattere il traffico di migranti e la tratta degli esseri umani, e stabilire una politica umana ed efficace in materia di rimpatrio e riammissione 41

Le dimensioni del fenomeno: flussi migratori, traffico e tratta 41

Contrasto alle reti dei trafficanti (*smuggling*) 45

Riammissione e rimpatrio 53

Documenti della Conferenza

Background note relative alle sessioni 59

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

LVII COSAC

Draft Programme

28 - 30 May 2017
MALTA

Sunday, 28 May 2017

15:00 – 19:00 Arrival of delegations and registration at the hotels

Meeting of the Presidential Troika of COSAC

17:30	Departure from hotels
18:00 – 19.00	Meeting of the Presidential Troika of COSAC *Venue: Arena Conference Centre, InterContinental Malta, St Julian's*

19:00 Departure by bus to social event

Walking tour of Mdina

20:30 Reception hosted by Hon. Angelo Farrugia, *Speaker of the House of Representatives of Malta*

Venue: Palazzo de Piro, Triq is-Sur, Mdina

22:00 Return to the hotels by bus

Monday, 29 May 2017

07:30 Departure by bus to the *Arena Conference Centre, InterContinental Malta, St Julian's*, for the meetings of the political groups

08:00 – 09:00 **Meetings of political groups**

08:30 Departure by bus to the conference venue

09:00 **Opening of the LVII COSAC**

Welcome by Hon. Angelo Farrugia, *Speaker of the House of Representatives*

Adoption of the Agenda

Procedural issues and miscellaneous matters

- Briefing on the outcome of the meeting of the Presidential Troika of COSAC
- Letters received by the Presidency

Presentation of the 27th Bi-annual Report of COSAC by Ms Christiana Fryda, *Permanent Member of the COSAC Secretariat*

09:30 **Session I: Reflections on the Maltese Presidency of the Council of the European Union**

Keynote speaker: Hon. George Vella, *Minister for Foreign Affairs of Malta*

Debate

10:30 **Session II: The role of national Parliaments in the future of the EU**

Keynote speaker: Mr Frans Timmermans, *First Vice-President of the European Commission*

Speaker: Ms Mairead McGuinness, *Vice-President of the European Parliament*
Speaker: Ms Marina Berlinghieri, *Member of the European Union Policy Committee of the Italian Chamber of Deputies*

Debate

11:45 **Official Photo**

12:00 **Lunch**

13:15 **Session III: Outcome of the UK Referendum – State of play**

Keynote speakers:

Mr Michel Barnier, *Chief Negotiator for the Preparation and Conduct of the Negotiations with the United Kingdom*
Ms Danuta Maria Hübner, *Chair of the Committee on Constitutional Affairs of the European Parliament*

Debate

14:45 **Session IV: Expanding the Blue Economy – Towards a more sustainable EU Integrated Maritime Policy**

Keynote speaker: Mr Karmenu Vella, *EU Commissioner for the Environment, Maritime Affairs and Fisheries*

Speaker: Mr Toomas Vitsut, *Chair of the European Affairs Committee of the Estonian Riigikogu*
Speaker: Ms Danielle Auroi*, Chair of the European Affairs Committee of the French National Assembly*

Debate

Return to the hotels by bus

16:00 **Meeting of the Chairpersons of COSAC**

Debate on the Draft Conclusions of the LVII COSAC

16:45 Return to the hotels by bus

19:30 Departure from the hotels for the official dinner hosted by Hon. Angelo Farrugia, *Speaker of the House of Representatives*

Venue: The Xara Lodge, Triq il-Belt, Rabat

22:00 Return to the hotels by bus

Tuesday, 30 May 2017

08:30	Departure by bus to the conference venue
09:00	**Session V: Migration – Combating human smuggling and trafficking and establishing a humane and effective return and readmission policy** Keynote speakers: Mr Dimitris Avramopoulos, *EU Commissioner for Migration, Home Affairs and Citizenship* Hon. George Vella, *Minister for Foreign Affairs of Malta* Ms Maite Pagazaurtundúa Ruiz, *Member of the European Parliament* Presentation by Mr Vannino Chiti, *Chair of the Committee on EU policies of the Italian Senate*, on the visit to the hotspot in Pozzallo, Sicily Debate
11:00	**Coffee break**
11:30	**Adoption of the Conclusions of the LVII COSAC**
12:00	Closing remarks by Hon. Angelo Farrugia, *Speaker of the House of Representatives*
12:15	**Lunch**
13:30	**Departure of delegations**

Schede di lettura

SESSIONE I: RIFLESSIONI SULLA PRESIDENZA MALTESE DEL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA

Le priorità della Presidenza maltese e la loro attuazione

Nel presentare il proprio programma di lavoro, la Presidenza maltese del Consiglio dell'UE aveva individuato **sei linee d'azione prioritarie**.

Si procede, qui di seguito, a illustrarne l'attuazione (rimandando, per quanto riguarda la sesta priorità, ossia la politica marittima dell'Unione, alla scheda relativa alla IV Sessione di lavoro).

Politiche migratorie

Politiche migratorie

La prima priorità della Presidenza maltese era volta a promuovere una veloce applicazione delle misure già concordate in ambito europeo, e ad assicurare che il tema del controllo e della gestione dei flussi migratori rimanesse al centro dell'agenda europea.

Tra gli obiettivi primari da conseguire erano inclusi:

- il rafforzamento e la razionalizzazione del **Sistema europeo comune di asilo**, al fine di distribuire più equamente il carico migratorio tra gli Stati membri, accelerando ove possibile l'iter della proposta di riforma del regolamento Dublino, nonché quella volta a trasformare l'EASO, Ufficio europeo a sostegno dell'asilo, in una potenziata Agenzia europea;

- una migliore attuazione dei programmi di **ricollocazione** (che prevedono la redistribuzione di 160.000 richiedenti asilo tra tutti gli Stati membri), anche tenendo conto dell'imminente scadenza del periodo di due anni dalla loro approvazione;

- un approccio olistico ai problemi della migrazione, **comprensivo degli aspetti interni ed esterni**, e con particolare attenzione per i seguiti dal Vertice di La Valletta sulla migrazione e per il completamento dei lavori relativi al Piano di investimenti esterni al fine di promuovere investimenti in Africa e in genere nel vicinato europeo e di affrontare le cause profonde della migrazione.

I risultati ottenuti dalla Presidenza maltese sono stati diseguali, nonostante il forte impegno profuso, a conferma del fatto che, ***sui meccanismi di asilo e sulla coniugazione dei principi di solidarietà e responsabilità a essi connessi, esiste una frattura forse insanabile tra Stati membri****. In occasione dell'ultimo Consiglio GAI, del 18 maggio, sembra essere prevalso un orientamento favorevole a un approccio "segmentizzato", volto, in attesa di una riforma definitiva del Regolamento Dublino, ad affrontare le questioni di maggiore emergenza.*

In tema di ricollocazioni, ***appare ancora lontanissimo l'obiettivo delle 160.000 unità fissato dalle due decisioni UE adottate in piena crisi migratoria****. Il 28 febbraio la Presidenza, con una lettera ai Ministri degli interni degli Stati membri, ha riproposto con forza l'esigenza di accrescere gli sforzi in vista di un'accelerazione significativa del processo.*

Complessivamente più efficace l'azione sui seguiti di La Valletta e sul lancio del Piano di investimenti esterni per l'Africa, nel quadro più generale dei lavori preparatori del Vertice UE-Africa.

Mercato unico

Mercato unico

La Presidenza maltese si proponeva di rafforzare il mercato unico attraverso lo sviluppo del mercato unico digitale, il completamento del mercato interno dell'energia e dell'Unione dei mercati di capitale.

Queste le iniziative prioritarie individuate:

- porre fine alle tariffe di **roaming** in tutta l'Unione, onde consentire ai cittadini di restare in contatto quando viaggiano, e senza alcun sovrapprezzo;

- compiere progressi per assicurare che i consumatori che intendano comprare prodotti e servizi in un altro Stato dell'Unione non siano discriminati per motivi di nazionalità o Paese di residenza in termini di accesso ai prezzi, condizioni di vendita o di pagamento (cd. ***Geoblocking***);

- assicurare una maggiore attenzione nella legislazione dell'Unione alle norme a sostegno delle **piccole e medie imprese (PMI)**, consentendo lo sviluppo di una più ampia

gamma di fonti di finanziamento attraverso l'Unione dei mercati di capitali;

- rivedere il pacchetto sull'**efficienza energetica**, volto a ridurre il consumo di energia negli edifici residenziali e nell'industria;

- potenziare la **sicurezza nell'approvvigionamento di energia** per i cittadini dell'Unione, particolarmente in tempi di crisi;

- consentire ai consumatori di continuare a usufruire dei loro abbonamenti a **contenuti audiovisivi online** quando visitano un altro Stato membro;

- riassegnare la banda ad alta velocità 700 MHz, attualmente utilizzata per le trasmissioni della TV digitale terrestre e per i microfoni senza fili, a servizi *wireless* a banda larga, consentendo così l'uso di tale banda **per il 5G**;

- lavorare per il raggiungimento di un accordo che consenta di fornire **Wi-Fi gratuito in tutti i centri abitati**, di ogni dimensione, dell'UE;

- procedere rapidamente all'approvazione definitiva della proposta di regolamento che proroga fino al 2020 il **Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)**, con un incremento dell'obiettivo di investimento fino a 500 miliardi di euro (rispetto ai 315 iniziali).

La Presidenza maltese ha lavorato con particolare intensità nei settori del roaming *(finalizzando il regolamento che prevede la sostanziale abolizione dei sovrapprezzi al dettaglio entro il 15 giugno 2017); dell'energia (raggiungendo un accordo con il Parlamento europeo sul pacchetto relativo alla sicurezza energetica e registrando importanti progressi per quanto attiene all'efficienza energetica); dell'audiovisivo online (anche in questo caso, il relativo dossier legislativo appare vicino alla finalizzazione); della riassegnazione della banda ad alta velocità 700 MHz per il 5G e della promozione della connettività Internet nelle comunità locali (su entrambe le proposte è stato raggiunto un accordo).*

La sicurezza dell'Unione

Sicurezza dell'UE

La Presidenza maltese intendeva affrontare - in linea con le azioni prospettate dalla nuova **Strategia globale dell'UE** - le sfide poste dalla migrazione, dal terrorismo e dalle minacce ibride.

A tal fine, le priorità individuate erano:

- l'attività di **contrasto al terrorismo**;
- la lotta alla **criminalità organizzata**, in particolare attraverso il ciclo di polizia programmatico dell'UE;
- l'attuazione della tabella di marcia europea in materia di scambio e gestione delle informazioni, tra cui le proposte in materia di interoperabilità delle banche dati utilizzate dalle autorità di contrasto e da quelle competenti per la gestione delle frontiere nazionali;
- la prosecuzione dell'azione di contrasto al finanziamento del terrorismo, con particolare riferimento alle ultime proposte legislative dell'UE (presentate nel dicembre 2016 sotto forma di pacchetto) e all'obiettivo del raggiungimento di un accordo politico sulla **proposta di modifica alla quarta direttiva antiriciclaggio**;
- il raggiungimento di progressi rilevanti per quanto riguarda il miglioramento della **gestione delle frontiere esterne dell'Unione**, compresa la creazione di un sistema UE per registrare l'ingresso e l'uscita dei cittadini di paesi terzi (sistema EES) e la creazione di un sistema di autorizzazione (ETIAS) per determinare l'ammissibilità di tutti i cittadini di paesi terzi esenti dal visto a recarsi nella zona Schengen;
- l'ampliamento del consenso tra gli Stati membri sugli elementi in sospeso riguardanti la creazione dell'**ufficio del Procuratore europeo** che dovrebbe indagare e perseguire i reati contro gli interessi finanziari dell'Unione;
- il miglioramento della ***governance* di Eurojust** al fine di assicurare un miglior coordinamento della cooperazione giudiziaria penale transfrontaliera.

Nelle conclusioni approvate il 18 maggio, il Consiglio GAI ha approvato le nuove linee d'azione per la lotta contro il crimine

organizzato, individuando dieci priorità, e segnatamente cybercriminalità, droga, sostegno all'immigrazione illegale, crimine organizzato contro la proprietà, traffico di esseri umani, armi da fuoco, frodi intracomunitarie, reati ambientali, riciclaggio, frodi relative a documenti.

Va rilevato come, invece, si sia sostanzialmente bloccato l'iter della proposta relativa alla Procura europea, per la quale si prospetta sempre più concretamente il ricorso a una cooperazione rafforzata.

La Politica europea di vicinato

Politica di vicinato

La Presidenza maltese intendeva promuovere l'impegno dell'UE per la stabilizzazione dei paesi del vicinato, in particolare sul versante sud del Mediterraneo.

A tal fine, particolare priorità veniva conferita:

- ai paesi del **vicinato meridionale**, e più nello specifico alla stabilizzazione della Libia e al contributo dell'Unione a una transizione pacifica;
- alla ripresa dei negoziati di pace in Medio oriente;
- allo sforzo congiunto dell'UE e degli attori internazionali per la risoluzione del conflitto in **Siria**;
- all'approfondimento delle relazioni tra l'UE e la Lega degli Stati arabi e alla rivitalizzazione di quelle con il Consiglio di cooperazione del Golfo;
- all'impegno per i paesi del **vicinato orientale**, sostenendo l'Ucraina e promuovendo la cooperazione con la Russia sulle questioni regionali e globali.

Tra i risultati più rilevanti, per quanto concerne il vicinato meridionale, va segnalata l'adozione, da parte del Consiglio affari esteri del 3 aprile, della Strategia sulla Siria presentata dalla Commissione e dall'Alto Rappresentante, pur dovendo constatare come sul dossier siriano (e in parte su quello libico) si registrino forti difficoltà per l'Unione in termini di incisività dell'azione, rispetto al ruolo preponderante assunto da altri attori (Russia e Turchia su tutti). Per quanto concerne invece il vicinato orientale, particolarmente intensi sono stati i lavori preparatori del prossimo

vertice tra l'Unione e i sei partner, che si terrà a Bruxelles nel mese di novembre.

L'inclusione sociale

Inclusione sociale

In consultazione con le parti sociali e con la società civile, la Presidenza maltese intendeva promuovere l'uguaglianza di genere, i diritti delle minoranze e dei gruppi vulnerabili.

Tra le iniziative prioritarie, venivano segnalate:

- l'avanzamento dei negoziati sulla proposta di direttiva riguardante il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in borsa;
- la lotta contro la **violenza di genere**, in particolare promuovendo la condivisione delle migliori pratiche e lo scambio di informazioni tra i Paesi membri;
- lo svolgimento di una conferenza a livello ministeriale su questioni LGBT, al fine di valutare le strategie della Commissione europea in materia.

*Il tema dell'inclusione sociale, affrontato in diverse conferenze ed eventi organizzati dalla Presidenza maltese, è ovviamente al centro del nuovo **Pilastro europeo dei diritti sociali**, che, al termine di una lunga e partecipata consultazione pubblica, è stato adottato dalla Commissione europea lo scorso 26 aprile, e che consta di una comunicazione, di una raccomandazione e di una Dichiarazione interistituzionale.*

Nel complesso, e da ultimo in occasione del Consiglio affari generali preparatorio del Consiglio europeo di giugno, i rappresentanti degli Stati membri e delle istituzioni UE hanno espresso apprezzamento **per l'approccio della Presidenza maltese, che ha tentato di concentrarsi sui dossier legislativi in sospeso e sulla loro finalizzazione** (tra i dossier "chiusi", anche al di fuori degli obiettivi prioritari elencati nel programma della Presidenza, vanno ricordate le proposte relative ai dispositivi medici e diagnostici) ma ha anche consentito un importante avanzamento, per esempio, **in direzione del ripensamento e del rilancio delle politiche di**

sviluppo (Nuovo Consenso europeo e Revisione dell'Accordo di Cotonou).

Il dibattito conclusivo sui risultati ottenuti dalla Presidenza maltese coinciderà comunque **con il prossimo Consiglio europeo del 22 e 23 giugno, che avrà al suo centro le politiche migratorie, l'attuazione della Strategia globale nei settori della sicurezza e della difesa e i temi economici, con particolare riferimento a occupazione, crescita, competitività e mercato interno**.

SESSIONE II: IL RUOLO DEI PARLAMENTI NAZIONALI NEL FUTURO DELL'UE

La discussione sulle **modalità** con le quali **rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali nell'assetto istituzionale dell'UE**, sia quello basato sui trattati vigenti sia quello alla luce di sue possibile evoluzioni verte essenzialmente sui seguenti profili:

- rendere più efficace il ruolo dei PN nel **controllo sull'applicazione del principio di sussidiarietà**;
- sfruttare maggiormente la prassi del **dialogo politico** tra la Commissione europea e i PN;
- rafforzare il **dialogo tra PN e Parlamento europeo**;
- dare maggiore concretezza alla dimensione della **cooperazione interparlamentare** a livello europeo.

Il controllo sul principio di sussidiarietà

Controllo di sussidiarietà

Il Protocollo sui princìpi di sussidiarietà e proporzionalità prevede che ciascun Parlamento nazionale (o Camera) possa sollevare **obiezioni sulla corretta applicazione del principio di sussidiarietà** (cosiddetto "*early warning*" o allerta precoce) in relazione alle **proposte legislative dell'UE**, **entro un termine di otto settimane dalla data della loro trasmissione** in tutte le lingue ufficiali dell'UE.

Cartellino giallo

L'obiezione assume la forma di un **parere motivato**. Qualora i pareri motivati rappresentino almeno **un terzo** dell'insieme dei **voti attribuiti ai Parlamenti nazionali** il progetto deve essere **riesaminato** (cosiddetto "**cartellino giallo**"). A tal fine, **ciascun Parlamento nazionale dispone di due voti**; per i parlamenti bicamerali ciascuna delle Camere dispone di un voto.

La soglia per l'obbligo di riesame è abbassata a un quarto nel caso di proposte della Commissione o di iniziative di un gruppo di Stati membri relative allo spazio di libertà, sicurezza e giustizia.

Al **termine del riesame**, il **progetto di atto legislativo** in questione può essere - con una decisione motivata da parte dell'istituzione che l'ha presentato - **mantenuto, modificato o ritirato**.

*La **procedura del cartellino giallo** fino ad ora è **scattata solo 3 volte** per: la proposta di regolamento sull'esercizio del diritto di promuovere **azioni collettive nel quadro della libertà di stabilimento e della libera prestazione dei servizi** (ritirata); la proposta di regolamento che istituisce la **Procura europea** (mantenuta al termine del riesame della Commissione europea); la proposta di direttiva sul **distacco dei lavoratori** (mantenuta).*

Cartellino arancione

Qualora i pareri motivati sul mancato rispetto del principio di sussidiarietà rappresentino almeno la **maggioranza semplice dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali** (cosiddetto "**cartellino arancione**"), è previsto che il Consiglio, a maggioranza del 55% dei membri, o il Parlamento europeo, a maggioranza dei voti espressi, possano dichiarare la proposta non compatibile con il principio di sussidiarietà, nel qual caso essa non forma oggetto di ulteriore esame.

*La procedura del cartellino arancione **non è mai scattata**.*

Il medesimo Protocollo prevede inoltre la facoltà per ciascun Parlamento nazionale (o Camera) di deliberare o promuovere la presentazione, da parte del rispettivo Governo, di un **ricorso alla Corte di giustizia** per violazione del principio di sussidiarietà.

*Tale procedura **non è mai stata attivata**.*

***Nell'esperienza della Camera dei deputati**, analogamente a quanto avviene presso altri Parlamenti nazionali, si è ritenuto opportuno privilegiare **l'esame nel merito** delle proposte di atti normativi e di iniziative della Commissione europea, **piuttosto che l'esame per la verifica del rispetto del principio di sussidiarietà**.*

Presso la **Camera dei deputati,** infatti, l'esame delle iniziative legislative della Commissioni europea si svolge con le **stesse modalità** dell'i**struttoria** prevista ai sensi dell'**art. 79 del Regolamento,** per **l'esame dei progetti di legge**. Vengono, quindi, frequentemente svolte **audizion**i se non vere e proprie indagini conoscitive per acquisire dati informativi ed elementi di valutazione sul potenziale **impatto delle proposte in esame** dal punto di vista ordinamentale ed economico-finanziario. **In esito all'esame** viene adottato, dalle Commissioni competenti per materia, un **documento conclusivo** che viene trasmesso, oltre che al Governo, alla Commissione europea, al Parlamento europeo e al Consigli.

I documenti conclusivi recano quasi sempre **osservazioni e condizioni** in cui si evidenziano i **profili di criticità** e si segnala l'opportunità di eventuali modifiche o integrazioni alle proposte esaminate.

Presso il **Senato della Repubblica**, l'esame dei profili di sussidiarietà, proporzionalità e merito delle proposte normative dell'Unione europea **si svolge invece tendenzialmente in parallelo**, culminando nell'adozione di **atti di indirizzo che, anche laddove non si configurino come pareri motivati, contengono, nel loro dispositivo, puntuali valutazioni sulla base giuridica e sul rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, seguite, ove lo si ritenga necessario, da osservazioni sul merito ed eventuali suggerimenti emendativi**.

Come avviene presso la Camera dei deputati, l'atto di indirizzo nel quale culmina l'esame delle proposte legislative e dei documenti di consultazione dell'Unione viene trasmesso contestualmente al Governo - nella forma, dunque, di implicito mandato negoziale - alla Commissione, al Parlamento europeo e al Consiglio.

Il dialogo politico

Dialogo politico

Sulla base del cosiddetto dialogo politico, inaugurato nel **settembre 2006** - quindi con largo anticipo rispetto all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona – la **Commissione europea trasmette direttamente ai Parlamenti nazionali** le proprie **proposte legislative e documenti di consultazione**, invitandoli ed **esprimere osservazioni e pareri** cui la Commissione stessa replica entro un termine indicativo di tre mesi.

Gli atti recanti le osservazioni dei Parlamenti nazionali e le risposte della Commissione europea sono disponibili in un sito della Commissione europea.

*È stato segnalato da più Parlamenti che le risposte della Commissione giungono con notevole ritardo rispetto alla fase dell'*iter *dell'atto cui si riferiscono e hanno prevalentemente un carattere ricognitivo, poco attento ai profili prettamente politici.*

Con l'insediamento della nuova Commissione europea, il **Vicepresidente Frans Timmermans**, in una lettera del febbraio 2015, ha **preannunciato l'adozione di una serie di iniziative**

volte a rafforzare il dialogo con i Parlamenti nazionali, in particolare, attraverso:

- una **presenza più sistematica dei commissari europei** presso i Parlamenti nazionali quando si discutono le proposte legislative e le altre iniziative della Commissione europea più rilevanti;

  In effetti, nella legislatura in corso si è registrata una intensificazione dalla presenza dei commissari europei presso il Parlamento italiano; dal 1° novembre 2014, data di insediamento della nuova Commissione europea, sono infatti intervenuti in audizione ***15 commissari europei;***

- il **miglioramento della qualità delle risposte della Commissione europea** alle osservazioni formulate dai Parlamenti nazionali in esito all'esame di atti europei, rendendole meno burocratiche e più politiche e **rispettando il termine di tre mesi** per la trasmissione delle risposte ai Parlamenti nazionali.

La valutazione della controllo di sussidiarietà e del dialogo politico

La Commissione europea pubblica ogni anno una relazione in materia di sussidiarietà e proporzionalità e una relazione sui rapporti con i Parlamenti nazionali. Nelle ultime relazioni pubblicate il 15 luglio 2016, si rileva che:

Risultati del controllo di sussidiarietà e del dialogo politico

- la Commissione ha ricevuto nel 2015 dai parlamenti nazionali **otto pareri motivati** sul principio di sussidiarietà, il che equivale a una **diminuzione del 62%** rispetto ai 21 ricevuti nel 2014. Il numero di pareri motivati ricevuti nel 2015 **è il più basso** dall'introduzione del meccanismo di controllo della sussidiarietà, mediante il Trattato di Lisbona nel 2009;

- nel 2015 è notevolmente **diminuito** anche il numero totale dei **pareri** presentati dai parlamenti nazionali nell'ambito del **dialogo politico**: 350, rispetto ai 506 nel 2014, con un calo del 30% (Relazione sulla sussidiarietà). La Commissione rileva che tale tendenza sarebbe anche **da ascrivere al**

nuovo orientamento della Commissione europea ad un approccio più mirato verso un numero limitato di questioni chiave e quindi ad una **riduzione delle nuove iniziative legislative** presentate (nel programma di lavoro della Commissione europea per il 2015 figuravano 23 nuove iniziative, rispetto alla media della 130 nuove iniziative nei programmi di lavoro degli anni precedenti);

- a differenza degli anni passati, in cui i pareri erano chiaramente incentrati su proposte legislative, **un numero crescente di camere** ha scelto di emettere **pareri su proposte non legislative**, come comunicazioni e libri verdi. La Commissione accoglie con favore la **tendenza dei Parlamenti nazionali a impegnarsi maggiormente nella fase prelegislativa;**
- la Commissione europea sottolinea l'importanza del contatto diretto con i Parlamenti nazionali, che ha portato i membri della Commissione - inclusi il presidente e i vicepresidenti - a tenere oltre **200 visite** presso quasi tutti i 28 parlamenti nazionali. Particolare interesse rivestono le **visite** di membri della Commissione volte **a presentare iniziative chiave**.

I rapporti con il Parlamento europeo

Rapporti con il Parlamento europeo

Si ricorda che presso il **Parlamento europeo solo i pareri motivati** adottati dai Parlamenti nazionali nell'ambito del controllo di **sussidiarietà** erano trasmessi ai deputati delle commissioni competenti e esplicitamente richiamati nel dispositivo delle risoluzioni legislative adottate dal PE.

Tutti gli **altri pareri e contributi dei Parlamenti nazionali** adottati nell'ambito del più ampio **dialogo politico** con la Commissione europea erano invece **trasmessi unicamente** ai **relatori** ed ai **Presidenti delle Commissioni competenti** (non erano quindi necessariamente elemento dell'istruttoria legislativa condotta dalla commissione competente, se non su eventuale iniziativa del relatore o del Presidente di commissione).

*In effetti, si evidenziava una **asimmetria** rispetto all'esperienza del **dialogo politico** con la **Commissione europea**. Mentre, infatti, la Commissione europea risponde ai rilievi e pareri formulati dai Parlamenti nazionali, anche al di fuori dei pareri motivati adottati in esito al controllo del principio di sussidiarietà, **il Parlamento***

europeo si limitava a dare rilievo, nel rapporto con i Parlamenti nazionali, ai soli pareri motivati.

Si ricorda al proposito che nella ***scorsa legislatura****, il* ***Presidente della Camera*** *con una* ***lettera*** *dell'aprile 2012 indirizzata al* ***Presidente del Parlamento europeo, Martin Schulz****, richiamava la necessità di rendere più concreto il dialogo tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali,* ***valorizzando nei lavori del Parlamento europeo tutti i pareri e le opinioni espressi dai Parlamenti nazionali*** *nell'ambito dell'esame di proposte di atti normativi e di documenti dell'Unione europea.*

Si segnala, a tale proposito, che il ***Parlamento europeo*** *a* ***partire dal 26 aprile 2017*** *ha* ***modificato la sua prassi rendendo tutti i documenti dei Parlamento nazionali*** *(nono solo quindi i pareri motivati, ma anche i contributi nell'ambito del dialogo politico con la Commissione)* ***disponibili nei documenti di seduta delle commissioni parlamentari del PE****, recependo cosi la richiesta che era stata formulata dalla Presidenza della Camera nella scorsa legislatura.*

Ipotesi di ulteriori strumenti: cartellino verde e cartellino rosso

Cartellino verde

Su **iniziativa della *House of Lords*** britannica e della **Tweede Kamer** del **Parlamento dei Paesi Bassi** si è avviata una **discussione** sull'introduzione di una **nuova procedura detta** cartellino verde ("***green card***"), volta a consentire, a trattati vigenti, ad un gruppo (una minoranza qualificata) di **Parlamenti nazionali di chiedere alla Commissione europea di presentare un progetto normativo** (o altro documento di indirizzo o strategico), anche al fine di **modificare o abrogare normativa europea vigente**.

Al momento sono stati avviati nell'ambito della COSAC **3 progetti pilota di green card** su: l'adozione di misure non vincolanti in materia di spreco alimentare; la revisione della direttiva sui servizi audiovisivi; la responsabilità ambientale e sociale delle società.

La **Commissione europea** ha espresso **contrarietà ad istituzionalizzare una procedura di cartellino verde**, in quanto ciò non sarebbe compatibile con i Trattati vigenti e ritiene che tale **procedura debba rifluire** nell'ambito delle procedure già esistenti del cosiddetto "**dialogo politico**.

*Il **Senato della Repubblica**, pur evidenziando il carattere necessariamente sperimentale e non "istituzionalizzabile" della procedura di cartellino verde, ha espresso il proprio interesse e ha partecipato, da ultimo, al progetto pilota relativo **alla responsabilità ambientale e sociale delle società.***

*La **Camera dei deputati**, che **non ha fino ad ora partecipato** ad alcun progetto pilota, ha **segnalato** alcune criticità e in particolare **l'esigenza di garantire la coerenza tra la green card con l'assetto istituzionale ed ordinamentale dell'UE,** in base alla quale il diritto di iniziativa legislativa è attribuito in via ordinaria alla Commissione europea e solo il Parlamento europeo ha, ai sensi dell'articolo 225 del TFUE e deliberando alla maggioranza dei suoi membri, il diritto di chiedere alla Commissione europea di presentare una proposta legislativa[1].*

*In ogni caso, a giudizio della Camera, la procedura della green card dovrebbe **comunque confluire nell'ambito del dialogo politico** e non configurarsi come una nuova procedura a se stante.*

Cartellino rosso

E', invece, **decaduta l'ipotesi di introduzione di un cartellino rosso**. La relativa disposizione era contenuta nell'**accordo** su una **nuova intesa per la permanenza del Regno Unito nell'UE,** definito dal Consiglio europeo del 18 e 19 febbraio 2016 in vista del referendum che si è svolto nel Regno Unito il 23 giugno 2016. Tra le disposizioni destinate ad essere adottate a **condizione di un esito positivo del referendum** vi era quella relativa al rafforzamento dei poteri dei Parlamenti nazionali, attraverso l'introduzione di una specifica procedura ("*red card*").

L'accordo prevedeva che qualora i **pareri motivati dei Parlamenti nazionali**, inviati entro 12 settimane dalla trasmissione del progetto, avessero rappresentato **più del 55% dei voti attribuiti ai Parlamenti nazionali, il Consiglio dei ministri dell'UE** avrebbe svolto una discussione esauriente su tali pareri e sulle conseguenze da trarne. A seguito di tale **discussione**, il Consiglio avrebbe interrotto l'esame del progetto di atto legislativo in questione, a meno che il progetto non fosse

[1] Occorre, inoltre, ricordare che il Trattato di Lisbona ha introdotto il diritto di iniziativa dei cittadini europei. L'articolo 11, comma 4 del Trattato sull'Unione europea prevede, infatti, che un milione di cittadini dell'Unione possono prendere l'iniziativa d'invitare la Commissione europea, nell'ambito delle sue attribuzioni, a presentare una proposta appropriata su materie in merito alle quali tali cittadini ritengono necessario un atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati.

stato modificato per rispondere alle preoccupazioni espresse dai Parlamenti nazionali.

Le proposte del Parlamento europeo

Le risoluzioni del 16 febbraio 2017

Il **Parlamento europeo** ha approvato il **16 febbraio 2017** due risoluzioni intitolate, rispettivamente, "**Migliorare il funzionamento della costruzione dell'UE sulla base del potenziale del Trattato di Lisbona**" e "**Possibile evoluzione e adeguamento dell'attuale struttura istituzionale dell'UE**", nel quale si avanzano **proposte** sia **sulla base dell'attuale assetto istituzionale** sia sulla base di un **suo possibile futuro adeguamento**.

La risoluzioni sono stata approvate sulla base dei testi della relazioni presentate rispettivamente dagli **onn. Brok** (PPE, Germania) e **Bresso** (S&D, Italia) e dall'on. **Verhofstadt** (ALDE, Belgio).

Proposte del PE sulla base del corrente assetto

Sul ruolo dei Parlamenti nazionali e in particolare, per quanto riguarda le **proposte sulla base del corrente assetto istituzionale,** il Parlamento europeo formula i seguenti **rilievi** e **proposte**:

- intensificare il **dialogo politico tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo**, in particolare sul contenuto delle **proposte legislative**, sempre nell'ambito delle rispettive competenze, per le quali ai PN spetta il compito di controllare l'operato dei rispettivi governi in materia europea, mentre al Parlamento europeo spetta garantire il controllo dell'esecutivo europeo;
- pur sottolineando l'importanza della cooperazione tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali in organismi congiunti, si esprime **contrarietà alla creazione di organismi parlamentati congiunti con poteri decisionali**;
- incoraggiare lo **scambio delle migliori pratiche di controllo** parlamentare **tra parlamenti nazionali** e la creazione di un **meccanismo di scambio di funzionari** fra le amministrazioni del Parlamento europeo e dei parlamenti nazionali;
- **rafforzare** la **cooperazione pratica tra Parlamenti nazionali** in tema di controllo dell'applicazione del principio

di sussidiarietà, invitando la **Commissione europea** a **migliorare la qualità delle sue risposte ai pareri motivati dei Parlamenti nazionali**;

Per quanto riguarda, invece, le proposte nell'ambito di una futura **evoluzione e adeguamento dalla struttura istituzionale dell'UE, il Parlamento europeo** ha formulato, tra le altre, le seguenti proposte che direttamente o indirettamente sono volte a modificare il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo decisionale dell'UE:

- avviare una **riforma dei trattati** da realizzarsi attraverso una Convenzione[2]*;*
- modificare **il sistema di revisione dei Trattati, eliminando l'obbligo di ratifica da parte di tutti gli Stati membri** e prevedendo che eventuali modifiche ai Trattati possano entrare in vigore se non tramite un referendum in tutta l'UE, tramite la ratifica a **maggioranza qualificata di almeno i 4/5 degli Stati membri** e abbiano ottenuto l'approvazione del Parlamento europeo;

Proposte del PE nella prospettiva di una riforma dei trattati

- consentire agli Stati membri di determinare la composizione delle **delegazioni nazionali in sede di Consiglio dell'UE**, prevedendo anche la **possibilità della partecipazione di membri del rispettivo Parlamento nazionale**;
- rafforzare il **ruolo dei Parlamenti nazionali** introducendo una procedura di cosiddetto "**cartellino verde**", in base alla quale i Parlamenti nazionali possono sottoporre proposte legislative all'esame del Consiglio dell'UE;
- ulteriore **sviluppo della conferenza interparlamentare** prevista dall'**articolo 13 del Fiscal Compact** per lo svolgimento di discussioni approfondite e tempestive tra il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali (*cfr. infra proposte Macron e Schäuble*).

---

[2] **L'art. 48, paragrafo 3, del TUE**, che disciplina la procedura di revisione ordinaria dei Trattati, prevede che il Consiglio europeo convochi una **Convenzione composta da rappresentanti di Parlamenti nazionali, dei capi di Stato o di Governo degli Stati membri, del Parlamento europeo e della Commissione** con il compito di esaminare i progetti di revisione dei Trattati.

Relazione d'iniziativa sull'applicazione delle disposizioni dei Trattati sui Parlamenti nazionali

La **Commissione affari costituzionali** del **Parlamento europeo** ha nominato l'on. **Paulo Rengel** (PT, Gruppo PPE), **relatore sul tema sull'applicazione delle disposizioni del Trattato di Lisbona relative ai Parlamenti nazionali**.

Sulla base di un documento presentato dall'on. Rengel, si è svolta presso il PE a Bruxelles lo scorso **2 maggio una riunione interparlamentare** nel corso della quale sono state discussi i seguenti profili:

- come garantire una **migliore ripartizione di competenze** tra l'UE e gli Stati membri in base alle previsioni dei Trattati;
- come **ampliare la portata del controllo di sussidiarietà** anche ai profili **di proporzionalità**[3] ed al **principio di attribuzione**[4] e prevedere una **estensione del periodo di 8 settimane** previsto dai Trattati per l'esercizio del controllo di sussidiarietà;
- come **migliorare la procedura del dialogo politico** con la Commissione europea;
- come **rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo** decisionale mediante la procedura della "***green card***", sulla base della quale un gruppo di Parlamenti potrebbe invitare la Commissione europea a presentare una iniziativa legislativa;
- come migliorare e **rendere più efficace la cooperazione interparlamentare**, sia ridefinendo la struttura e le funzioni della COSAC, sia sviluppando, eventualmente un modello di cooperazione interparlamentare meno centrato sulle conferenze interparlamentari e più sulla **cooperazione tra commissioni parlamentari** dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo;

---

[3] In virtù del principio di proporzionalità, enunciato all'art. 5 del Trattato sull'UE (TUE) l'azione dell'UE deve limitarsi a quanto è necessario per raggiungere gli obiettivi fissati dai Trattati.

[4] In base al principio di attribuzione enunciato all'art. 5 del TUE, l'Unione agisce esclusivamente nei limiti delle competenze ad essa attribuite dai Trattati e qualsiasi competenza non attribuita all'Unione nei Trattati appartiene agli Stati membri.

- come promuovere una **convergenza delle agende parlamentari** in materia europea, eventualmente tramite l'istituzione di una settimana europea, con una discussione coordinata annuale o semestrale sui temi europei.

La cooperazione interparlamentare nell'ambito dell'UE

La cooperazione si svolge essenzialmente attraverso riunioni tra rappresentanti di tutti i Parlamenti dell'Unione (nazionali ed europeo), su temi di comune interesse, e attraverso iniziative comuni.

Alcune di queste sedi sono state "istituzionalizzate" ed hanno una cadenza regolare, si tratta in particolare di:

Le sedi di cooperazione interparla-mentare

- la **Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea**;
- la **Conferenza degli organi parlamentari specializzati per gli affari dell'UE** dei Parlamenti dell'Unione europea (**COSAC**), che è l'unica sede di cooperazione interparlamentare riconosciuta nei Trattati;
- la **Conferenza per il controllo parlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e difesa comune (PSDC)** istituita dalla Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE di Varsavia il 19-21 aprile 2012, che si riunisce due volte l'anno;
- la **Conferenza sulla stabilità, il coordinamento economico e la governance nell'Unione europea** che, in attuazione dell'art. 13 del Trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* nell'unione economica e monetaria (c.d. *Fiscal Compact*).

Gruppo di controllo parlamentare su Europol

Da ultimo, in occasione della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE, svoltasi il 23 e 24 aprile 2017, si è proceduto, come previsto dall'articolo 51 del regolamento (UE) 2016/794, dell'11 maggio 2016, relativo al quadro giuridico di Europol), ad istituire il **Gruppo specializzato di controllo parlamentare congiunto sull'attività di Europol,** l'Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione nell'attività di contrasto alla criminalità.

Accanto alle sedi di cooperazione interparlamentari di natura permanente sopra richiamate, ulteriori riunioni interparlamentari fra i rappresentanti delle omologhe commissioni dei parlamenti nazionali e del Parlamento europeo sono **promosse** dal **Parlamento** dello Stato membro che esercita la **Presidenza di turno** del Consiglio dell'UE o dal **Parlamento europeo** o, eventualmente, da altri parlamenti.

Parlamento dell'Eurozona

Si ricorda infine che recentemente sia il nuovo Presidente della Repubblica francese, Emmanuelle Macron, sia il Ministro delle Finanze tedesco, Wolfgang Schäuble, hanno evocato l'idea di creare un "**Parlamento dell'Eurozona**", che includa anche deputati del Parlamento europeo appartenenti ai Paesi dell'area euro, con il compito di esercitare un ruolo consultivo sull'attività del Meccanismo europeo di stabilità (ESM, cd. "Fondo salva-Stati").

L'istituzione del "Parlamento dell'eurozona" sarebbe strettamente connessa all'introduzione di un bilancio comune e di un Ministro delle finanze della zona euro, incardinato nella Commissione europea e incaricato di esercitare un controllo *ex ante* sui bilanci pubblici degli Stati membri.

Il Parlamento italiano partecipa da sempre attivamente alle iniziative di cooperazione interparlamentare nell'ambito dell'Unione europea, e ne ha sempre sostenuto la ***razionalizzazione e il rafforzamento*** *in tutte le sedi.*

A tale riguardo si evidenzia che negli ultimi anni si è registrato un ***aumento delle sedi di cooperazione parlamentare di natura permanente*** *e una progressiva riduzione delle riunioni interparlamentari organizzate dal Parlamento europeo o su iniziativa del Parlamento che esercita la Presidenza di turno del Consiglio dell'UE, che in precedenza costituivano, invece, la maggioranza delle occasioni di cooperazione interparlamentare. Si osserva, al proposito, che il* ***carattere generico e poco concreto delle tematiche scelte ad oggetto di alcune di queste riunioni****, non ha contribuito a renderle una sede di cooperazione percepita come sostanziale ed efficace.*

SESSIONE III: RECENTI SVILUPPI SULLA BREXIT

I **negoziati sulla Brexit** dovrebbe essere avviati subito **dopo** lo svolgimento delle **elezioni politiche anticipate** che si svolgeranno nel Regno Unito il **prossimo 8 giugno**.

Si segnala che in vista delle elezioni politiche **l'unica formazione politica** che si è espressa a **favore della permanenza del Regno Unito** nell'UE è quella dei **liberal democratici**.

Avendo il Governo del Regno Unito proceduto alla notifica formale del **processo di recesso** dall'UE il 29 marzo 2017, il processo di uscita del Regno Unito dall'UE si **dovrebbe concludere il 29 marzo 2019** (*a meno che il Consiglio europeo, come previsto dall'art. 50 del Trattato sull'UE, non decida all'unanimità di prorogare tale termine).*

Il **Consiglio europeo** straordinario a **27 del 29 aprile** scorso ha adottato gli orientamenti per il negoziato sulla Brexit prevedendo un **approccio per fasi dei negoziati:**

- la **prima fase** sarà dedicata: a fornire la massima **chiarezza e certezza giuridica ai cittadini, alle imprese ed ai partner internazionali** sugli effetti del recesso del Regno Unito ed alla definizione delle modalità di recesso del Regno Unito per quanto riguarda tutti i diritti e le obbligazioni che derivano da impegni assunti in quanto Stato membro dell'UE.

  Prima fase dei negoziati

  In tale prima fase i negoziati affronteranno in via prioritaria le seguenti questioni: a) **diritti dei cittadini dell'UE e del Regno Unito** coinvolti direttamente nel processo di recesso del Regno Unito dall'UE; b) **liquidazione finanziaria *una tantum*** in collegamento con il bilancio dell'Unione, con l'uscita del Regno Unito dalle istituzioni e dagli organi istituiti dai trattati e con la partecipazione del Regno Unito a fondi e meccanismi specifici collegati alle politiche dell'Unione.

- la **seconda fase** sarà dedicata ad una intesa complessiva **sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito** quadro, atteso che un accordo sulle future relazioni tra UE e Regno Unito **potrà essere concluso solo quando il Regno**

  Seconda fase dei negoziati

Unito avrà completato il recesso dall'UE e sarà diventato Stato terzo.

Spetterà al **Consiglio europeo** decidere, sulla **base dei progressi** conseguiti, il **passaggio dalla prima alla seconda fase** dei negoziati.

Il **Consiglio dell'UE** ha adottato il **22 maggio** scorso la **raccomandazione** con la quale si **autorizza la Commissione ad avviare negoziati** con il Regno Unito e che contiene in **allegato** le **direttive di negoziato**.

Rapporti commerciali UE-Regno Unito

Rapporti commerciali Regno Unito - UE

Per quanto concerne i **rapporti commerciali tra l'UE e il Regno Unito**, secondo le cifre riportate nel **Libro bianco** presentato dal governo del Regno Unito, nel **2015** il **Regno Unito** ha **esportato nell'UE** beni e servizi per un valore di **230 miliardi di sterline** e **importato** merci e servizi per un valore di **291 miliardi di sterline**. Il **deficit** complessivo di **61 miliardi di sterline** è composto da deficit di esportazioni del Regno Unito di merci pari a 89 miliardi di sterline e surplus di esportazione di servizi per un valore di 28 miliardi di sterline. Sempre secondo i dati forniti nel Libro bianco, il Regno Unito ha il deficit commerciale più grande con la **Germania** (circa 25 miliardi di sterline), mentre **l'Italia** risulta essere il **9° *partner*** commerciale del Regno Unito per quanto riguarda **l'*export*** con 11 miliardi di euro, pari al 3% dell'*export* totale e l'**8° *partner*** commerciale per quanto riguarda **l'*import*** con 22,5 miliardi di euro pari al 3,9% dell'*import* totale.

Accordo di recesso del Regno Unito e accordo per le future relazioni UE – Regno Unito

A differenza del processo di adesione, il **recesso** di uno Stato membro **non necessità di essere ratificato** da parte degli Stati membri. Non di meno, dovranno invece essere **sottoposti a ratifica da parte di tutti gli Stati membri le modifiche dei Trattati europei e di altri Trattati internazionali che si renderanno necessarie in conseguenza del recesso**.

Ai sensi del combinato disposto dell'art. 50 e dell'articolo 218 del TFUE, relativo alla conclusioni di accordi tra l'Unione e i paesi

terzi, **l'accordo di recesso** è **distinto** dall'**accordo** che definisce le **future relazioni** tra lo Stato recedente e l'UE.

La formulazione dell'articolo 50 del TUE che prevede che **l'accordo di recesso** sia negoziato e concluso **tenendo conto del quadro delle future relazioni** dello Stato che recede con l'Unione, **implica che al momento della conclusione dell'accordo di recesso il quadro delle future relazioni sia già stato definito**.

*Secondo l'opinione prevalente, mentre l'**accordo di recesso** è un accordo tra l'UE e uno dei suoi Stati membri, da considerarsi **non misto** (quindi **non sottoposto a ratifica** da parte dei Parlamenti nazionali degli Stati membri), il **secondo accordo** è tra l'UE e uno Stato ormai terzo, sarebbe **soggetto alla ratifica** da parte di tutti gli Stati membri dell'UE: si trattarebbe, infatti, di un **Trattato misto**, in quanto coinvolgerebbe le competenze dell'UE e degli Stati membri.*

*La formulazione dell'art. 50 del TUE lascia, infine, aperta la questione se la decisione di uno Stato membro di notificare **l'intenzione di recedere**, debba essere considerata come **irrevocabile**, **oppure** se al termine dei due anni iniziali e in presenza di un accordo ritenuto non soddisfacente dallo Stato che recede e/o in un mutato contesto politico, lo **Stato membro possa decidere di revocare la decisione di intenzione di recedere**.*

Gli orientamenti per il negoziato

Orientamenti per il negoziato

Il Consiglio europeo **straordinario a ventisette, dello scorso 29 aprile, ha proceduto all'adozione degli orientamenti per il negoziato sulla Brexit.**

In particolare gli orientamenti indicano che:

Principi base del Negoziato

Principi base

- i negoziati procederanno con un **approccio per fasi**:
  - la **prima fase dei negoziati** sarà dedicata: a) a fornire la massima **chiarezza e certezza giuridica ai cittadini, alle imprese ed ai partner internazionali** sugli effetti del recesso del Regno Unito; b) alla definizione delle modalità di recesso del Regno Unito per quanto riguarda

tutti i diritti e le obbligazioni che derivano da impegni assunti in quanto Stato membro dell'UE;

- la **seconda fase dei negoziati** sarà dedicata ad una **intesa complessiva sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito** quadro, atteso che un accordo sulle future relazioni tra UE e Regno Unito potrà essere concluso solo quando il Regno Unito sarà diventato uno Stato terzo;

- **spetterà al Consiglio europeo di determinare**, sulla base di sufficiente progressi conseguiti, **il passaggio** dei negoziati dalla prima fase, relativa all'accordo di recesso, **alla seconda fase**, relativa al quadro del futuro accordo;
- l'UE **agirà nei negoziati come unità**: non vi saranno negoziati separati tra il Regno Unito e singoli Stati membri dell'UE;
- ogni accordo con il Regno Unito dovrà essere basato su un **equilibrio tra diritti ed obblighi**. Si ribadisce l**'integrità del mercato interno e l'indivisibilità della sue 4 libertà fondamentali**[5] **e il ruolo della Corte di giustizia dell'UE**;
- I **negoziati** verranno condotti in modo unitario, sulla base del principio che **"nulla è concordato finché tutto non è concordato";**
- dovranno essere previsti **regimi transitori**, di durata limitata, che possano servire da "ponte"_in vista del quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito;
- **gli orientamenti** per il negoziato potranno essere **aggiornati** nel corso dei negoziati.

Prima fase dei negoziati

Prima fase dei negoziati

- sarà **prioritario** concordare **garanzie reciproche e non discriminatorie a tutela dei cittadini dell'UE e del Regno Unito e delle loro famiglie** coinvolti direttamente nel processo di recesso del Regno Unito dall'UE. Tali garanzie devono comprendere il **diritto di ottenere il soggiorno permanente dopo un periodo continuativo di cinque anni di soggiorno legale**;

5 Libera circolazione delle persone, delle merci, dei servizi e dei capitali.

Secondo quanto indicato dalla Commissione europea sarebbero **3,2 milioni i cittadini dell'UE** che risiedono o lavorano nel Regno Unito, e **1,2 milioni** i **cittadini del Regno Unito** che risiedono o lavorano nell'UE;

- si dovranno poi **prevenire eventuali vuoti legislativi** che si potrebbero creare una volta che i Trattati non si applicheranno più al Regno Unito, in riferimento alle **attività commerciali** ed alle **obbligazioni e impegni connesse con programmi finanziati dall'UE**;
- una **liquidazione finanziaria *una tantum*** – che comprenda le questioni derivanti dal Quadro finanziario pluriennale 2014-2020, connessa alla Banca europea degli investimenti (BEI), al fondo europeo di sviluppo regionale (FES) e alla Banca centrale europea (BCE) – dovrebbe **garantire il rispetto di tutte le obbligazioni derivanti dall'intero periodo di appartenenza del Regno Unito all'UE**. La liquidazione dovrebbe riguardare **tutti gli impegni**, come anche le **passività**, ivi comprese le **passività potenziali**;

  Si ricorda che l'attuale quadro finanziario pluriennale dell'UE, concordato a 28 Stati membri, scade il 31 dicembre 2020 e che il costo per il Regno Unito per onorare tutti gli impegni finanziari per il suo contributo al Bilancio dell'UE è stato inizialmente stimato tra i 40 e i 60 miliardi di euro. Più recentemente, il quotidiano britannico Financial Times ha pubblicato delle stime dei costi di uscita del Regno Unito dall'UE per circa 100 miliardi di euro.

- in relazione alla specifiche circostanze della situazione in **Irlanda**, dovranno essere concordate delle soluzioni flessibili e creative che consentano di **evitare la creazione di un confine con barriere fisiche nell'isola d'Irlanda,** pur nel rispetto dell'integrità dell'ordine legale dell'UE;
- dovrà essere garantito che il Regno Unito rispetti, per la sua parte, gli **impegni e le obbligazioni derivanti da accordi internazionali** contratti dall'UE a 28 Stati membri;
- l'accordo di recesso dovrebbe inoltre affrontare eventuali questioni derivanti dal recesso in altri settori di cooperazione, tra cui la **cooperazione giudiziaria e le attività di contrasto e la sicurezza**;

- dovranno essere definiti degli **accordi per facilitare il trasferimento delle Agenzie dell'UE con sede nel Regno Unito**, la cui collocazione futura sarà definita dai 27 Stati membri;

  Si tratta dell'**Autorità Bancaria Europea** e l'**Autorità europea del farmaco** entrambe con sede a Londra;

- la **Corte di giustizia dell'UE dovrà rimanere competente e giudicare tutte le procedure pendenti alla data del recesso** del Regno Unito dall'UE che coinvolgono il Regno Unito, le persone fisiche e quelle giuridiche nel Regno Unito;

- l'accordo di recesso dovrà contenere **meccanismi per la risoluzione di controversie** e **procedure istituzionali per l'adozione di misure** che si rendessero necessarie **per situazioni non** regolate dall'accordo di recesso.

Future relazioni UE Regno Unito

Discussione sul quadro delle future relazioni tra UE e Regno Unito

- il Consiglio europeo si dichiara pronto a concordare un **accordo di libero scambio con il Regno Unito**, che potrà essere finalizzato e concluso **una volta che il Regno Unito non sarà più membro dell'UE**;

- ogni futuro accordo di libero scambio **non potrà equivalere alla partecipazione al mercato unito** o a sua parti, dovrà contenere salvaguardie nei confronti di ingiustificati vantaggi competitivi, attraverso forme di dumping fiscale, sociale o ambientale;

- l'UE è **aperta a stabilire cooperazioni in altre aree**, oltre quella commerciale, e in particolare nella **lotta contro il terrorismo e il crimine internazionale** e nell'ambito della **sicurezza, della difesa e della politica estera**;

- la cooperazione futura tra UE e Regno Unito dovrà includere **meccanismi appropriati di risoluzioni di controversie** che non intacchino l'autonomia dell'UE e le sue procedure decisionali;

- dopo il recesso del Regno Unito, nessun accordo tra l'UE e il Regno Unito si potrà applicare al **territorio di Gibilterra** senza l'accordo tra il Regno Unito e la Spagna.

Principio di leale cooperazione

Principio di leale cooperazione

Fino a che non è completato il processo di recesso:

- il **Regno Unito rimane membro a pieno titolo dell'UE**, sottoposto a tutti i diritti e gli obblighi del Trattato e del diritto dell'UE, incluso il **principio di leale cooperazione**[6];
- tutti gli **affari correnti dell'UE** devono **procedere**, per quanto possibile, a **28 Stati membri**.

Le direttive di negoziato

Direttive di negoziato

Il Consiglio dell'UE ha adottato il 22 maggio scorso la **raccomandazione** con la quale si **autorizza la Commissione ad avviare negoziati** con il Regno Unito e che contiene in **allegato** le **direttive di negoziato**.

Le direttive di negoziato - che si riferiscono alla prima fase negoziale e che potranno essere modificate ed integrate secondo necessità lungo tutto l'arco dei negoziati - vertono, in particolare, su:

- **diritti dei cittadini**;
- **liquidazione finanziaria *una tantum*** in collegamento con il **bilancio dell'Unione**, con l'uscita del Regno Unito dalle istituzioni e dagli organi istituiti dai trattati e con la partecipazione del Regno Unito a fondi e meccanismi specifici collegati alle politiche dell'Unione;
- **soluzioni per le merci già immesse sul mercato** e per le procedure in corso fondate sulla normativa dell'Unione;
- soluzioni per altri **aspetti amministrativi** relativi al funzionamento dell'Unione;
- **amministrazione dell'accordo**.

---

6 L'articolo 4, paragrafo 3 del TUE recita "In virtù del principio di leale cooperazione, l'Unione e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati. Gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione. Gli Stati membri facilitano all'Unione l'adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione".

Si illustrano di seguito le direttive di negoziati per i due profili prioritari relativi ai diritti dei cittadini e alla liquidazione finanziaria-

Diritti dei cittadini

Diritti dei cittadini

Le **garanzie** previste nell'accordo di recesso in materia di diritti dei cittadini dovranno essere **reciproche** e fondarsi sul principio della **parità di trattamento** sia fra i cittadini dei vari Stati membri dell'UE a 27 sia dei cittadini dell'UE a 27 rispetto ai cittadini britannici. Tali **diritti** dovrebbero essere tutelati come diritti **acquisiti a vita** dai titolari e **direttamente esercitabili**, mediante **procedure amministrative agevoli e semplici**.

L'accordo dovrà stabilire, in particolare, i seguenti elementi:

- **determinazione delle persone interessate** che dovranno comprendere: sia le **persone economicamente attive** (lavoratori dipendenti e autonomi) sia le **persone non attive che hanno risieduto** nel Regno Unito o nell'UE a 27 prima della data del recesso, e i **familiari** che li accompagnano o che si ricongiungono con loro in un qualsiasi momento prima o dopo la data del recesso;
- **determinazione dei diritti da tutelare**: dovranno essere tutelati almeno i diritti seguenti:
  - **diritti di soggiorno**, comprensivo del diritto di residenza permanente dopo un periodo continuativo di cinque anni di soggiorno legale;
  - **diritti e obblighi** in materia di sistemi di **sicurezza sociale** fra cui i diritti di cumulo, l'esportabilità delle prestazioni e il principio dell'unicità della legge applicabile;
  - **diritti relativi alla libera circolazione dei lavoratori** all'interno dell'Unione (ad es., accesso al mercato del lavoro, esercizio di un'attività, vantaggi sociali e fiscali, formazione, alloggio, diritti collettivi).

L'accordo dovrà, inoltre, assicurare che i **diplomi, certificati ed altri titoli** conseguiti in un paese terzo e riconosciuti in uno Stato membro dell'Unione prima della data del recesso **continuino ad essere riconosciuti** anche dopo tale data.

Liquidazione finanziaria

Liquidazione finanziaria

Si dovrà arrivare a una **liquidazione finanziaria *una tantum*** relativamente a:

- il **bilancio dell'Unione**;
- **l'uscita del Regno Unito da tutte le istituzioni e tutti gli organi** istituiti dai trattati (ad es., Banca europea per gli investimenti, Banca centrale europea);
- la **partecipazione del Regno Unito a fondi e meccanismi specifici** collegati alle politiche dell'Unione (ad es., Fondo europeo di sviluppo, Strumento per i rifugiati in Turchia).

La liquidazione finanziaria *una tantum* – **espressa in euro** - dovrà fondarsi sul principio che il Regno Unito deve onorare la sua parte di contributo finanziario per tutti gli obblighi assunti nel periodo in cui è stato membro dell'Unione, comprese le passività potenziali.

Il **Regno Unito** dovrà inoltre farsi **carico** di tutti i **costi collegati** specificamente al **recesso**, come il **trasferimento di agenzie** o di altri organi dell'Unione.

Posizione del Regno Unito

Lettera di notifica ex art. 50 del TUE

La posizione del Regno Unito

Il Governo del Regno Unito ha **notificato** l'avvio del processo di recesso dall'UE ex art. 50 del Trattato sull'Unione europea (TUE) il **29 marzo 2017**, con una lettera del Primo Theresa May, indirizzata al Presidente del Consiglio europeo Donald Tusk.

Great Repeal Bill

Nella lettera, si annunciava che il Governo avrebbe presentato al Parlamento un **progetto di legge (*Great Repeal Bill*)** volto ad **abrogare *l'European Communities Act*** del 1972, che ha regolato l'applicazione del diritto comunitario nel Regno Unito, provvedendo a **convertire il diritto dell'UE esistente in legislazione del Regno Unito** (il Governo del Regno Unito ha poi pubblicato il 30 marzo 2017, come annunciato nella lettera di notifica del recesso, il **libro bianco sul *Great Repeal Bill*).**

In tale processo di conversione del diritto europeo in diritto nazionale il governo si impegna ad avviare con le parti interessate una consultazione

su quali poteri "rimpatriare" a livello centrale e quali devolvere a Scozia, Galles e Regno Unito. **Data la mole del diritto europeo da convertire** in diritto nazionale in così breve tempo, il Governo **intende utilizzare i poteri** conferiti al governo dallo "***Statute of Proclamations***" del 1539, per cui il **Governo può legiferare (in maniera limitata) al di fuori nel normale processo di scrutinio parlamentare.**

La lettera poi indica la volontà del Regno Unito di **concordare con l'UE una *partnership*** speciale ed approfondita sia in ambito **economico di sicurezza <u>contemporaneamente</u> con i negoziati per il recesso del Regno Unito dall'UE**.

Nel caso non si raggiungesse un accordo, il Regno Unito abbandonerà l'UE sulla base della **regole commerciali del WTO**, ma si evidenza anche che la mancanza di un accordo **indebolirebbe la cooperazione nella lotta contro il crimine e il terrorismo**.

I principi negoziali per il Regno Unito

Nella lettera si indicano, inoltre, i seguenti principi per il negoziato:

- i negoziati dovrebbero essere intrapresi in **modo costruttivo** sulla base di un **principio di leale cooperazione**. Il Regno Unito **rispetta la posizione dell'UE sulla indivisibilità del mercato unico** e non cercherà di negoziare una partecipazione ad esso;
- i negoziati dovrebbero dare **priorità ad un accordo sui diritti dei cittadini** coinvolti direttamente dal recesso del Regno Unito dall'UE;
- i negoziati dovrebbero svolgersi in modo comprensivo, **concordando i termini della futura cooperazione allo stesse tempo dei termini del recesso del Regno Unito dall'UE**;
- al fine di minimizzare le possibili incertezze tra un regime ad un altro, in particolare per i cittadini e le imprese, occorrerà definire quanto prima **regimi transitori**;
- particolare attenzione sarà data alla **specificità delle relazioni tra UE ed Irlanda** al fine di mantenere la *Common Travel Area* ed evitare il ritorno a confini fisici tra i due paesi e non mettere in pericolo il processo di pace in Nord Irlanda;

- nella prospettiva di **una ampia ed ambiziosa area di libero scambio** tra l'UE e Il Regno Unito, che sarà senza precedenti e che coprirà in particolare settori cruciali come i **servizi finanziari,** ai quali il Regno Unito tiene particolarmente, occorrerebbe dare **priorità alla gestione dei rispettivi quadri regolamentari,** al fine di mantenere un ambiente commerciale aperto ed equo, ed ai **modi con i quali risolvere eventuali dispute**;
- UE e Regno Unito devono continuare a lavorare insieme per la **promozione e la difesa dei valori europei.**

Sviluppi in Scozia e Irlanda del nord

Sviluppi in Scozia e Irlanda del Nord

Il **Primo ministro scozzese**, Nicola Sturgeon, leader del *Scottish national Party* ha annunciato il **13 marzo 2017** l'intenzione di **svolgere un nuovo referendum** in **Scozia**, sull'indipendenza dal Regno Unito e volto a far rimanere la Scozia nell'UE. Nella intenzioni del Primo ministro scozzese il referendum dovrebbe svolgersi tra **l'autunno del 2018 e la primavera del 2019** *(lo svolgimento del Referendum deve comunque essere autorizzato dal Governo del Regno Unito, sulla base di pronunce del Parlamento scozzese e delle due Camera del Parlamento del Regno Unito).* Il **Primo ministro May** in dichiarazione rese alla stampa ha indicato di essere **contraria allo svolgimento di un nuovo referendum prima dell'uscita del Regno Unito dall'UE**.

Il Parlamento scozzese ha approvato (69 voti favorevoli, 59 contrari) il 28 marzo 2017 la proposta di svolgere un secondo referendum sull'indipendenza dal Regno Unito.

Si ricorda che un **primo referendum sull'indipendenza della Scozia** si è svolto il 18 settembre 2014. L'esito del referendum ha visto la **vittoria degli unionisti con il 55,3%** dei votanti, contro il 44,7% a favore.

L'ipotesi di una permanenza della Scozia nell'UE, a seguito dell'uscita del Regno Unito, per quanto difficilmente configurabile in termini giuridici, richiederebbe comunque **l'unanimità degli Stati membri.** Tale ultimo requisito era tradizionalmente difficilmente conseguibile per l'opposizione di Paesi come la Spagna nel quale entità territoriali come la Catalogna avanzano da anni richiesta di indipendenza. Il **Ministro degli Esteri spagnolo**, ha però da ultimo **dichiarato che la Spagna non porrà il veto** ad **un'eventuale domanda di adesione all'UE da parte di una Scozia** indipendente.

In **Irlanda del Nord**, a seguito delle elezioni politiche svoltesi lo scorso 2 marzo, il **Sinn Fein**, il **partito cattolico indipendentista** rifiuta di ricostituire un governo congiunto con il DUP, partito unionista, e minaccia di **chiedere un referendum** per la **riunificazione** con l'Irlanda. Secondo gli accordi di pace del 1998, in caso di esito positivo di un eventuale referendum, la Gran Bretagna sarebbe costretta ad accettare la riunificazione tra l'Irlanda del nord e l'Irlanda.

Nel caso in cui **l'Irlanda del nord si riunificasse con l'Irlanda**, essa **entrerebbe di diritto a far parte dell'UE**, in quanto l'Irlanda ne fa già parte.

Si ricorda che in **Irlanda del Nord**, il **56% dei votanti al referendum** sulla **Brexit** hanno espresso **voto contrario** contro il 44% dei favorevoli.

SESSIONE IV: ESPANDERE LA BLU ECONOMY – VERSO UNA POLITICA MARITTIMA INTEGRATA DELL'UE MAGGIORMENTE SOSTENIBILE

Le priorità della Presidenza maltese

Il rilancio della politica marittima dell'Unione europea è stato incluso tra i **sei settori prioritari** sui quali la Presidenza maltese ha inteso concentrare la propria azione. L'obiettivo primario da perseguire tendeva a un pieno sfruttamento delle potenzialità di ricerca innovativa e delle attività commerciali che potrebbero sfociare in opportunità di lavoro ad elevato valore aggiunto, in linea con l'iniziativa *Blue Growth* verso la crescita e la competitività.

La Presidenza maltese, nel proprio programma semestrale, si era concentrata in particolare su **due iniziative prioritarie**:

- il rafforzamento della ***governance* internazionale degli oceani**, con l'obiettivo di garantire il sostegno a una politica europea più coerente, completa ed efficace. Punto di riferimento per l'azione della Presidenza di turno è stata la comunicazione congiunta "***Governance* internazionale degli oceani: un'agenda per il futuro dei nostri oceani**" (JOIN(2016)49), adottata dall'Alto rappresentante per la politica estera e dalla Commissione il 10 novembre 2016, nella quale vengono proposte 14 azioni in **tre aree prioritarie**: a) migliorare il **quadro internazionale di *governance* degli oceani**; b) **ridurre la pressione su oceani e mari** e creare le condizioni per un'economia blu sostenibile: c) rafforzare la **ricerca e i dati** sugli oceani a livello internazionale;

- **l'iniziativa sul bacino occidentale del Mediterraneo**, destinata a una specifica area geografica di interesse per gli Stati membri e limitrofi. L'iniziativa dovrebbe basarsi sulle strutture esistenti, nel contesto della *Blue Economy*, per migliorare la *governance* marittima (con l'obiettivo di raggiungere la parità di condizioni nella regione), sfruttando i punti di forza, affrontando le debolezze e assicurando nel contempo un approccio sostenibile.

I principi della strategia *Blue Growth*

Lanciata il 13 settembre 2012, con la comunicazione della Commissione europea "**Crescita blu: Opportunità per una crescita sostenibile dei settori marino e marittimo**" (COM(2012)494), l'iniziativa *Blue Growth* rappresenta la dimensione marittima della strategia Europa 2020 e intende dare il via a un processo che dovrebbe integrare durevolmente l'economia blu "nei programmi di lavoro degli Stati membri, delle regioni, delle imprese e della società civile".

L'iniziativa della Commissione è nata da una riflessione di base: se si considerano tutte le attività economiche che dipendono dal mare, escluse le attività militari, **l'economia blu dell'Unione rappresenta 5,4 milioni di posti di lavoro e un valore aggiunto lordo pari a quasi 500 miliardi di euro l'anno**. A tale quadro già rilevante e significativo vengono ad aggiungersi, ad avviso della Commissione, tre ulteriori elementi:

- il rapido **progresso tecnologico**, che consente di realizzare attività offshore in acque sempre più profonde;
- l'accresciuta consapevolezza che **terre e acque dolci sono risorse limitate**, e che è pertanto necessario studiare in che modo la parte del pianeta coperta da oceani, che rappresenta il 71% della sua superficie, possa sopperire in modo più sostenibile a necessità umane quali l'alimentazione e l'energia;
- la necessità di **ridurre le emissioni di gas a effetto serra**, che oltre a determinare l'installazione di impianti di energia rinnovabile offshore ha fornito un ulteriore impulso al risparmio energetico e un motivo supplementare per **favorire i trasporti marittimi rispetto a quelli terrestri**, tenuto conto delle minori emissioni per tonnellata/chilometro.

Muovendo da tali premesse, la Commissione, dopo aver sottolineato come gli sforzi per potenziare l'economia blu dovrebbero passare soprattutto attraverso un **utilizzo "trasversale" dei fondi stanziati con il QFP 2014-2020**, incentrato in misura significativa sulle strategie relative ai bacini marini, come quelle per il Baltico, l'Atlantico e la regione adriatico-ionica, procede a individuare i settori di intervento prioritario della "Crescita blu": cinque catene di valore che potrebbero

rappresentare altrettante fonti di crescita sostenibile e di occupazione.

a) **Energia blu**. La Commissione, dopo aver ricordato che la produzione di energia eolica offshore ha raggiunto nel 2011 la percentuale del 10% della capacità installata, dando lavoro direttamente o indirettamente a 35.000 persone in tutta Europa, e che l'eolico offshore potrebbe assorbire il 4% della domanda di elettricità nell'UE entro il 2020 e il 14% entro il 2030, sottolinea che esso andrebbe affiancato da tecnologie che offrano un approvvigionamento di elettricità di base più prevedibile, che compensi il carattere fluttuante dell'approvvigionamento di origine eolica, quali le centrali mareomotrici, i dispositivi di produzione di energia dal moto ondoso e quelli di conversione dell'energia talassotermica, che sfruttano la differenza di temperatura tra le acque più fredde dei fondi oceanici e quelle più calde delle acque di superficie.

b) **Acquacoltura**. Con il suo tasso di crescita annuo del 6,6%, è in assoluto il settore a sviluppo più rapido tra quelli legati alla produzione di alimenti di origine animale, e oltre il 90% delle imprese acquicole dell'Unione è costituito da PMI, che forniscono 80.000 posti di lavoro. È pertanto necessario intervenire sulla mancanza di spazi marittimi disponibili, sulla concorrenza sul mercato globale (specie dei paesi asiatici) e sui vincoli amministrativi, in particolare per quanto riguarda le procedure per il rilascio delle licenze, fattori tutti che costituiscono forti ostacoli alla crescita.

c) **Turismo marittimo, costiero e di crociera**. Si tratta di un sottosettore che rappresenta attualmente la principale attività economica marittima e occupa 2,3 milioni di persone. Per rafforzarne ulteriormente l'efficienza è necessario assicurare un buono stato dell'ambiente, a partire dalla qualità delle acque di balneazione e dalla presenza di habitat costieri e marini incontaminati, ma anche studiare approcci su misura, adeguati alle specificità dei singoli bacini marittimi europei.

d) **Risorse minerali marine**. Anche a seguito dell'incremento dei prezzi di molte materie prime non energetiche (15% circa tra il 2000 e il 2010), unito ai rilevanti progressi nelle tecnologie estrattive, si è registrato un crescente interesse delle società minerarie per le risorse del mare, che dovrebbe

portare a una crescita della percentuale delle riserve mondiali di minerali, compresi cobalto, rame e zinco, proveniente dai fondali oceanici (5% entro il 2020 e 10% nel 2030, con un fatturato rispettivamente di 5 e 10 miliardi di euro. L'impegno in ambito UE dovrebbe includere misure volte a garantire che le imprese europee non vengano escluse dalla catena di valore per i minerali marini da concorrenti che ricevono sussidi statali.

e) **Biotecnologia blu**. Le scoperte legate al potenziale utilizzo di organismi in grado di resistere a condizioni di temperatura e pressione estreme e di crescere senza luce per la produzione di nuovi enzimi industriali o prodotti farmaceutici potrebbero portare alla nascita di un mercato di nicchia che, entro il 2020, dovrebbe raggiungere dimensioni medie, interessando anche le industrie alimentari e quelle chimiche. Infine, poco prima del 2030 e in funzione delle possibili innovazioni tecnologiche, da sostenere attraverso appositi finanziamenti, specie nel quadro di Orizzonte 2020, il settore delle biotecnologie marine potrebbe rifornire i mercati di massa.

La riunione ministeriale di La Valletta e la Dichiarazione finale

Gli scorsi 19 e 20 aprile, i ministri degli Stati membri e i commissari europei responsabili della politica marittima integrata **si sono riuniti informalmente a La Valletta**, per un dibattito incentrato sulla Crescita Blu e sulla *Governance* degli oceani, con particolare attenzione all'innovazione e al turismo nautico.

Al termine della riunione è stata adottata una **Dichiarazione** che, preso atto dei progressi già realizzati al fine di promuovere una Crescita Blu sostenibile e le relative opportunità occupazionali:

- prende positivamente atto del ruolo recitato dai governi nazionali e regionali, dalle autorità locali e dai portatori di interesse **all'interno dei bacini marini e delle strategie macroregionali esistenti e di quelle in via di definizione, con particolare riferimento all'Iniziativa sul bacino occidentale Mediterraneo**, che potrebbe aprire la via a una più ampia strategia per l'intero Mediterraneo, che tenga conto anche della Dichiarazione sull'Economia Blu adottata il 17 novembre 2015 dall'Unione per il Mediterraneo;

- riafferma la necessità di **avvicinare maggiormente i settori dell'istruzione e formazione e dell'industria**, promuovendo la mobilità dei lavoratori e la trasferibilità delle competenze all'interno dell'economia blu;

- sottolinea come la direzione futura della strategia per la Crescita Blu dovrebbe riconoscere "**il potenziale e l'importanza di tutti i settori rilevanti dell'economia blu cruciali in termini di valore aggiunto e di prospettive occupazionali, come l'energia oceanica, l'acquacoltura, il turismo marittimo, costiero e nautico, le attività portuali, la tecnologia marina, la biotecnologia blu, la pesca e le industrie alimentari**";

- incoraggia tutte le iniziative che promuovano l'**economia circolare** all'interno dell'economia blu, basandosi su tecnologie pulite e sulle migliori prassi disponibili;

- auspica una rapida identificazione **dei gap e delle sfide potenziali, soprattutto quelle poste dai cambiamenti climatici e dall'insularità**, al fine di garantire che le regioni costiere, insulari e periferiche possano usufruire di opportunità adeguate di crescita e di occupazione;

- ricorda che il **turismo nautico**, settore dotato di un grande potenziale di crescita e occupazione, si trova ad affrontare diverse sfide che rischiano di comprometterne lo sviluppo futuro, incluse la competizione a livello mondiale, la volatilità e il carattere stagionale della domanda e le crescenti pressioni di natura ambientale;

- ricorda il valore aggiunto della **cooperazione regionale in tutti i bacini marittimi europei** come mezzo per promuovere il dialogo e la cooperazione tra gli Stati costieri interessati;

- incoraggia l'implementazione della **Strategia europea di sicurezza marittima**, e di azioni chiave quali la promozione di una piena consapevolezza della situazione marittima e l'integrazione della sorveglianza marittima, il rafforzamento della cooperazione tra autorità civili e militari e tra guardie costiere;

- ritiene che l'UE e i suoi Stati membri dovrebbero accrescere gli sforzi per **proteggere gli oceani e i mari dalle conseguenze avverse e dall'impatto dei cambiamenti climatici** e assicurare che, nelle acque marine degli Stati membri, il loro impatto cumulativo, inclusa la pressione derivante dalle attività umane, sia mantenuta entro livelli compatibili con il raggiungimento di un buono status ambientale entro il 2020.

In conclusione, i ministri firmatari chiedono al Consiglio di appoggiare la Dichiarazione della Valletta quale componente sostanziale delle priorità dell'UE per l'occupazione, la crescita e gli investimenti, e alle Presidenze future, in stretta cooperazione con le altre istituzioni dell'Unione, di assumere le iniziative più adeguate al fine di sviluppare e implementare ulteriormente la strategia per la Crescita Blu.

SESSIONE V: MIGRAZIONE – COMBATTERE IL TRAFFICO DI MIGRANTI E LA TRATTA DEGLI ESSERI UMANI, E STABILIRE UNA POLITICA UMANA ED EFFICACE IN MATERIA DI RIMPATRIO E RIAMMISSIONE

Le dimensioni del fenomeno: flussi migratori, traffico e tratta

I flussi

Secondo l'UNHCR, dal 1° gennaio al 16 maggio 2017, sono sbarcati sulle coste meridionali dell'UE oltre **55 mila persone**: circa **46 mila** sono sbarcati in Italia, oltre **6 mila in Grecia**, 3 mila sono invece transitate in **Spagna**. I migranti approdati sulle coste del Mediterraneo centrale ed orientale nel 2016 sono stati **circa 363 mila**, di cui oltre **181 mila in Italia** e oltre **173 mila in Grecia**.

Il numero degli attraversamenti illegali delle frontiere UE attraverso il **Mediterraneo orientale** (dalla Turchia alle isole greche), dopo aver raggiunto il suo picco massimo nel 2015 con **885.000 casi** rilevati, è **drasticamente diminuito** a seguito dell'attuazione della **dichiarazione UE-Turchia del 18 marzo 2016:** nel periodo successivo all'accordo in Grecia sono sbarcate **ogni mese poche migliaia di persone**.

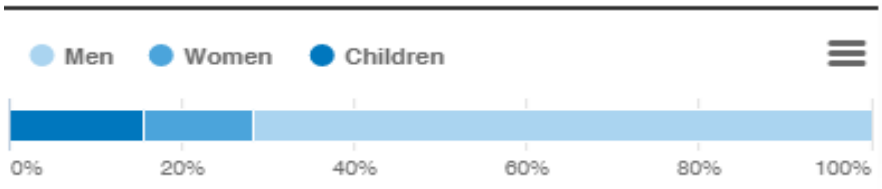
Secondo Frontex, invece, la **rotta del Mediterraneo centrale** (dall'Africa del nord, con particolare riferimento alle coste libiche, verso l'Italia) ha registrato nei primi quattro mesi del 2017 (37.200 migranti) **un aumento del 33 per cento** rispetto al periodo omologo del 2016; per quanto riguarda il dato su scala annuale: nel 2016 gli arrivi sono stati **181 mila**, **155 mila nel 2015**, **170 mila nel 2014**.

Le due rotte del Mediterraneo interessano **flussi di migranti di origine diversa**: la rotta del Mediterraneo orientale è percorsa per lo più da cittadini siriani, iracheni e afgani che tentano di raggiungere le coste delle **isole greche partendo dalla Turchia**, mentre la rotta del Mediterraneo centrale riguarda per lo più migranti provenienti dagli Stati africani che per lo più attraversano il **Niger** e **si riversano sulle coste della Libia**.

Di seguito una tabella con le principali nazionalità dei migranti sbarcati sulle coste europee nei primi tre mesi del 2017;: Fonte UNHCR

Country of origin	Source	Data date	Population	
Guinea		31 Mar 2017	10.2%	3,168
Nigeria		31 Mar 2017	10.2%	3,159
Bangladesh		31 Mar 2017	9.1%	2,831
Syrian Arab Rep.		30 Apr 2017	8.2%	2,539
Côte d'Ivoire		31 Mar 2017	8.2%	2,527
Gambia		31 Mar 2017	7.2%	2,232
Others	*UNHCR*	30 Apr 2017	7.0%	2,185
Others		30 Apr 2017	6.8%	2,099
Senegal		31 Mar 2017	6.2%	1,915
Morocco		31 Mar 2017	5.6%	1,739

Di seguito un grafico con le caratteristiche demografiche dei migranti sbarcati in Europa nel 2017: Fonte UNHCR



Più del 70 per cento dei migranti approdati in Europa sono adulti di sesso maschile. Le percentuali tuttavia mutano a seconda delle rotte migratori: le quote relative a donne e a minori sono significativamente maggiori per quanto riguarda la rotta del Mediterraneo orientale.

L'UNHCR ha stimato che dal 1° gennaio al 16 maggio 2017 sono morte/disperse in mare circa 1.369 persone.

Le reti del traffico dei migranti[7]

In un rapporto del 2016 Europol stima che nel 2015 i sospetti **partecipanti alle reti del traffico di migranti** siano stati circa

7 Si ricorda che nel caso del traffico i migranti scelgono spontaneamente la migrazione irregolare pagando i servizi di un trafficante per attraversare un confine internazionale; nel caso della tratta i migranti sono vittime, costrette a subire un grave sfruttamento che può anche non essere legato all'attraversamento di una frontiera. Non è facile scindere i due fenomeni, poiché coloro che intraprendono volontariamente il viaggio sono comunque esposti a reti di sfruttamento lavorativo o sessuale.

40.000, appartenenti a circa **cento Paesi diversi**. Tra gli Stati di origine con il numero maggiore di trafficanti si registrano la Bulgaria, l'Egitto, l'Ungheria, l'Iraq, il Kosovo, il Pakistan, la Polonia, la Romania, la Serbia, la Siria, la Tunisia e la Turchia.

Europol ritiene che il **44 per cento** delle reti sia formato esclusivamente da **cittadini non EU**, il **30 per cento** da **cittadini esclusivamente UE** e il **26 da cittadini di origine mista**.

Il giro di affari del traffico di migranti nel 2015 è stimato da Europol tra i **3 e i 6 miliardi di euro**.

Nel solo caso della nave da carico Ezadeen, intercettata il 1° gennaio 2015 con 360 migranti a bordo dall'operazione congiunta Triton di Frontex , si calcola che i trafficanti abbiano guadagnato **2,5 milioni di euro**.

Il citato rapporto rileva uno stretto legame tra il traffico di migranti e la commissione di reati di diversa natura di reati, quali il **traffico di stupefacenti** (22%), la **tratta degli esseri umani** (20%), i **reati contro il patrimonio** (20%) e la **contraffazione dei documenti** (18%)

Infine secondo Europol i mezzi di pagamento più diffusi per sostenere i viaggi dei migranti irregolari sono il contante nel 52% dei casi , le rimesse da parte delle famiglie di appartenenza che già si trovano nell'UE (18%), e i sistemi bancari alternativi (20%).

Si segnala che nel primo rapporto annuale l'EMSC (Centro europeo sul traffico dei migranti: *Vedi infra*) di Europol ha registrato nel 2016: un aumento di sospetti trafficanti del **24%;** un impiego di **oltre mille e cento account sui social media** utilizzati ai fini dell'organizzazione delle reti del traffico; l'utilizzo in un anno di oltre **500 imbarcazioni** (con un **aumento del 400%**rispetto all'anno precedente) lungo le rotte del Mediterraneo centrale e orientale.

La tratta degli esseri umani

La tratta di esseri umani è definita all'articolo 2 della direttiva 2011/36/UE come il reclutamento, il trasporto, il trasferimento, l'alloggio o l'accoglienza di persone, compreso il passaggio o il trasferimento del controllo su queste persone, con la minaccia dell'uso o con l'uso stesso della forza o di altre forme di coercizione, con il rapimento, la frode, l'inganno, l'abuso di potere o della

posizione di vulnerabilità o con l'offerta o l'accettazione di somme di denaro o di vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha autorità su un'altra, a fini di sfruttamento; che lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro o servizi forzati, compreso l'accattonaggio, la schiavitù o pratiche simili alla schiavitù, la servitù, lo sfruttamento di attività illecite o il prelievo di organi.

La tratta di esseri umani è in sostanza **l'acquisto**, la **vendita** e lo **sfruttamento** di **adulti e minori**. La tratta di esseri umani è una **grave violazione dei diritti fondamentali** ed è esplicitamente vietata dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Essa è inoltre elencata tra i reati di cui all'articolo 83 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea, noti come "**reati a dimensione europea**", ovverosia reati particolarmente gravi con una **dimensione transfrontaliera**.

I dati più recenti relativi alla tratta sono contenuti nella **Relazione sui progressi compiuti nella lotta alla tratta di esseri umani** presentata nel maggio 2016 dalla Commissione europea), sulla base di una relazione Eurostat sulla tratta di esseri umani pubblicata nel 2015 (concernente il periodo 2010 - 2012) e di altri dati statistici comunicati dagli Stati membri per il periodo 2013 – 2014.

La Commissione europea riporta che nel biennio 2013-2014 sono state rilevati nell'UE **15.846** casi di vittime registrate" di tratta. Tuttavia, data la complessità del fenomeno, la Commissione europea ritiene che il **numero effettivo** delle **vittime** della tratta nell'UE sia in realtà significativamente **più elevato**.

Si segnala infine che secondo l'ILO più di **20 milioni** persone sono schiavizzate per essere destinate al mercato della **prostituzione** (**22%**), del **lavoro forzato** (**68%**) e per altre **attività** (**10%**); il settore genererebbe **117 miliardi di euro** di profitti ogni anno.

La tratta a fini di **sfruttamento sessuale** si conferma la fattispecie più diffusa nell'UE (**67%** delle vittime registrate), seguita dallo sfruttamento del lavoro (**21%** delle vittime registrate). Il restante **12%** riguarda altre forme di sfruttamento: **attività criminali**, **matrimoni forzati**, **adozione di minori**, **traffico di organi**, traffico di donne in gravidanza per la **vendita dei nascituri**, **produzione e smercio di stupefacenti**.

Per circa il 76% le vittime sono di **sesso femminile**. In almeno il **15% dei casi** le vittime registrate sono **minori**.

Il 65% delle vittime registrate sono cittadini dell'UE. In particolare i primi cinque paesi dell'UE in termini di cittadinanza delle vittime registrate nel 2013-2014 sono la **Romania**, la **Bulgaria**, i **Paesi Bassi**, **l'Ungheria** e la **Polonia**.

In generale i primi cinque paesi terzi in termini di cittadinanza delle vittime registrate sono la **Nigeria, la Cina, l'Albania, il Vietnam e il Marocco**.

In totale nell'UE sono state registrate **4.079 azioni penali** e **3.129 condanne** per tratta di esseri umani.

Recenti strumenti UE per contrastare il traffico dei migranti e la tratta degli esseri umani

Contrasto alle reti dei trafficanti (*smuggling*)

Il Piano di azione contro il traffico di migranti

La lotta al traffico di migranti è una delle priorità individuate **nell'Agenda europea sulla migrazione** del 2015: l'obiettivo stabilito nell'agenda è trasformare le reti del traffico da operazioni a basso rischio e elevato rendimento in operazioni a alto rischio e basso rendimento.

Anche l'Agenda europea sulla sicurezza dell'aprile 2015, fa della **cooperazione** contro il traffico di migranti **all'interno dell'UE e con i paesi terzi** una priorità della lotta contro le reti della criminalità organizzata.

La Commissione, europea in attuazione delle due agende, ha adottato il 27 maggio 2015 il Piano di azione dell'UE contro il traffico di migranti (2015 - 2020), che si concentra su quattro settori:

- rafforzare l'**azione della polizia** e delle **autorità giudiziarie**;
- migliorare la **raccolta e la condivisione delle informazioni**;
- intensificare la **prevenzione del traffico** e assistere i migranti vulnerabili;

- **cooperare** più strettamente **con i paesi terzi**.

Tra le misure previste indicate nel Piano si ricordano: l'istituzione in ogni Stato membro di un **punto di contatto unico** sul traffico di migranti; la cooperazione con le **unità di intelligence finanziaria** per intensificare le indagini finanziarie al fine di rintracciare e confiscare i proventi di reato; la raccolta regolare delle **statistiche sulla criminalità in materia di traffico di migranti**; la **collaborazione con i paesi terzi** per svolgere campagne di informazione e prevenzione; **modifiche al sistema d'informazione Schengen (SIS)** per attuare le decisioni di rimpatrio ad esempio tramite l'introduzione di un obbligo per gli Stati membri di registrare i **divieti d'ingresso nel sistema**; la **cooperazione con i fornitori di servizi internet** e i **media sociali** per individuare e rimuovere rapidamente i contenuti internet usati dai trafficanti per pubblicizzare le loro attività.

Al riguardo si segnala che nel dicembre 2016 la Commissione ha presentato un **pacchetto di proposte normative volte a riformare il Sistema di informazione Schengen**[8].

La revisione del SIS prevede tra, l'altro, l'introduzione di una serie di nuove categorie di segnalazione: "**persone ricercate sconosciute**; casi connessi a reati di terrorismo e il nuovo "**controllo di indagine**; segnalazioni preventive **sui minori ad alto rischio di sottrazione**; **divieti d'ingresso per i cittadini di paesi terzi alle frontiere esterne**; **decisioni di rimpatrio** emesse nei confronti di cittadini di paesi terzi in posizione irregolare.

Si segnala infine che nel dicembre 2016 la Commissione ha adottato un Piano d'azione volto a rafforzare la risposta europea al fenomeno **dell'uso fraudolento dei documenti di viaggio**. Il Piano si concentra in particolare sui documenti di viaggio rilasciati dagli Stati membri dell'UE ai cittadini dell'UE e ai cittadini di paesi terzi che vengono utilizzati per l'identificazione e l'attraversamento delle frontiere.

---

[8] Si tratta della proposta di regolamento relativo all'uso del sistema d'informazione Schengen per il rimpatrio di cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare COM(2017)881, della proposta di regolamento sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore delle verifiche di frontiera, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1987/2006, e della proposta di regolamento sull'istituzione, l'esercizio e l'uso del sistema d'informazione Schengen (SIS) nel settore della cooperazione di polizia e della cooperazione giudiziaria in materia penale, che modifica il regolamento (UE) n. 515/2014 e abroga il regolamento (CE) n. 1986/2006, la decisione 2007/533/GAI del Consiglio e la decisione 2010/261/UE della Commissione

Nel contesto del contrasto alla migrazione irregolare deve inquadrarsi anche la **riforma** della base giuridica del **sistema Eurodac**[9] (tuttora all'esame delle istituzioni legislative europee) per includere la possibilità per gli Stati membri di salvare e consultare **dati di cittadini di paesi terzi o di apolidi che non richiedono protezione internazionale** e il cui **soggiorno irregolare nell'UE viene scoperto**, affinché possano essere identificati a fini di rimpatrio e riammissione.

La squadra operativa JOT MARE

Istituita nel marzo del 2015 la Squadra operativa congiunta - Jot Mare è un **team d'intelligence congiunto** formato da agenti dell'**Europol** ed **esperti distaccati degli Stati membri**, con lo scopo di affrontare i gruppi criminali organizzati che agevolano il movimento via nave dei migranti irregolari nel Mediterraneo verso l'UE e organizzano i successivi movimenti secondari all'interno dell'Unione.

A partire dal febbraio 2016 il team è stato incorporato nella neocostituita unità specializzata di Europol denominata **Centro europeo per il traffico dei migranti** (*v. infra*).

Il team persegue i seguenti obiettivi:

- garantire la **disponibilità di dati** concernenti le grandi agevolazioni con navi;
- analizzare i **dati relativi ai gruppi criminali organizzati** coinvolti nella migrazione via mare;
- produrre documenti di avvio **d'investigazione**, **intelligence**, **avvisi** e **allarmi immediati**.

Il Centro europeo per il traffico dei migranti (EMSC)

Istituito in base alle conclusioni del Consiglio dell'UE del 9 novembre 2015, il Centro europeo per il traffico dei migranti è la piattaforma in seno ad Europol per sostenere gli Stati membri nello **scambio di informazioni** e nel **coordinamento operativo** per quanto riguarda la lotta contro il traffico di migranti. Il Centro sostiene altresì la cooperazione degli Stati membri con le

[9] European Dactyloscopie (Dattiloscopia europea), è il database europeo delle impronte digitali per coloro che richiedono asilo politico e per le persone fermate mentre varcano irregolarmente una frontiera esterna dell'Unione Europea

organizzazioni internazionali, gli enti portatori di interessi e le altre Agenzie europee.

il Centro fornisce **documenti di analisi** sulle attività dei gruppi di criminalità organizzata, agevola il **controllo incrociato dei dati** contenuti nella banche dati Europol e offre **supporto tecnico e forense**.

La missione navale militare dell'UE nel Mediterraneo centromeridionale (EUNAVFOR MED)

Il 18 maggio 2015 il Consiglio dell'UE con la **decisione 2015/778** ha approvato l'**operazione navale militare EUNAVFOR MED** con l'obiettivo di **smantellare le reti del traffico e della tratta di esseri umani nel Mediterraneo centromeridionale.**

L'avvio della missione è stato deciso il 22 giugno 2015

La missione è realizzata adottando **misure sistematiche per individuare, fermare ed eliminare imbarcazioni e mezzi usati o sospettati di essere usati dai passatori o dai trafficanti**, in conformità del diritto internazionale applicabile, incluse l'UNCLOS e le risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Sono **25 gli Stati membri dell'UE,** che partecipano alla missione:, oltre all'**Italia**, Austria**,** Belgio, Bulgaria, Cipro, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo, Regno Unito, Repubblica ceca, Romania, Slovenia, Repubblica slovacca, Spagna, Svezia e Ungheria.

Il **comando operativo** di EUNAVFOR MED ha sede a **Roma** e **comandante dell'operazione** è stato nominato **l'ammiraglio di divisione Enrico Credendino**.

La missione EUNAVFOR MED è condotta **in 3 fasi**:

- in una **prima fase** (22 giugno - 7 ottobre 2015), sostiene l'individuazione e il monitoraggio delle reti di migrazione attraverso la raccolta d'informazioni e il pattugliamento in alto mare conformemente al diritto internazionale;
- in una **seconda fase** (7 ottobre 2015 – in corso):

  a) procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani, alle condizioni previste dal diritto internazionale applicabile, in particolare UNCLOS e protocollo per combattere il traffico di migranti e alle condizioni previste dalle risoluzioni del Consiglio di sicurezza dell'ONU;

b) conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, procede a **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti, in alto mare o nelle acque territoriali e interne di tale Stato**, di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani;

- in una **terza fase**, conformemente alle risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite applicabili o al consenso dello Stato costiero interessato, adotta tutte le misure necessarie nei confronti di **un'imbarcazione e relativi mezzi**, anche **eliminandoli o rendendoli inutilizzabili**, che sono sospettati di essere usati per il traffico e la tratta di esseri umani, nel territorio di tale Stato, alle condizioni previste da detta risoluzione o detto consenso.

Il **Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite,** il **9 ottobre 2015,** ha approvato la **risoluzione 2240 (2015)** che autorizza gli Stati membri e la UE ad effettuare, per il periodo di un anno, **fermi, ispezioni, sequestri e dirottamenti in alto mare** di imbarcazioni sospettate di essere usate per il traffico e la tratta di esseri umani *(v. sopra seconda fare, punto a).* Il **Consiglio di sicurezza** il **6 ottobre 2016** ha poi **prolungato di un anno** tale autorizzazione.

Il **Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite,** il **14 giugno 2016**, ha adottato un **nuova risoluzione 2292(2016)** volta a consentire alla operazione **EUNAVFOR MED attività per far rispettare l'embargo di armi all'UE**. In particolare, la risoluzione prevede che a partire dal 14 giugno 2016 e per un durata di 12 mesi i **mezzi della missione EUNAVFOR MED potranno intercettare e ispezionare in** alto mare al largo delle coste della Libia le **imbarcazioni** in provenienza o dirette in Libia **sospettate di trasportare armi o attrezzature militari**.

Il **28 settembre 2015** il Comitato politico e di sicurezza dell'UE ha deciso di **avviare la prima parte della seconda fase** (v. sopra **punto a**) a partire dal **7 ottobre 2015** ed ha approvato le **regole di ingaggio**.

Il **20 giugno 2016** il **Consiglio** dell'UE ha adottato una decisione con la quale si **proroga di un anno** (al **27 luglio 2017**) la missione **EUNAVFOR MED** e si **estende** il **suo mandato** anche ai **profili** relativi a:

a) sviluppo di **capacità, formazione e condivisione di informazioni con la guardia costiera e la marina libiche**, in base a una **richiesta da**

parte delle autorità libiche legittime e tenendo conto della necessità di titolarità della Libia**;**

b) contributo alla **condivisione delle informazioni e attuazione dell'embargo delle Nazioni Unite sulle armi in alto mare al largo delle coste libiche**, sulla base della risoluzione del Consiglio di sicurezza dell'ONU, poi adottata il 14 giugno 2016 *(v. supra)*.

Le **unità navali dell'UE** che partecipano all'operazione Eunavfor Med **potranno quindi entrare nelle acque libiche**, su **richiesta delle autorità libiche, per condurre attività di addestramento della Guardia costiera**.

L'ingresso in acque libiche secondo le modalità previste per le funzioni di addestramento **non costituisce l'avvio della cosiddetta fase 2 B**, quella che prevede operazioni in acque territoriali per la caccia e la lotta contro i trafficanti di essere umani.

La missione coopera con le pertinenti **autorità degli Stati membri** ed è previsto prevede un **meccanismo di coordinamento** con le agenzie dell'Unione **Frontex, Europol, Eurojust, Ufficio europeo di sostegno all'asilo e le altre missioni PSDC.**

Al dicembre 2016, la **missione ha contribuito** a **soccorrere** circa **32.000 persone (di cui 1.900 bambini)**, **sequestrare circa 300 imbarcazioni** e a consegnare alle autorità italiane **circa 100 persone accusate** di traffico di migranti.

L'importo di riferimento finanziario per i **costi comuni della missione** è stato pari a **11,8 milioni di EUR per il primo anno** di attività (fino al 27 luglio 2016), per il **secondo anno di attività** (dal 28 luglio 2016 al 27 luglio 2017) è previsto uno stanziamento di **6,7 milioni di euro**.

Recenti Iniziative relative alla rotta del Mediterraneo centrale

In vista della riunione dei Capi di Stato o di Governo svoltasi a Malta il 3 febbraio 2017, il 25 gennaio 2017 la Commissione europea e l'Alta rappresentante dell'unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno presentato la comunicazione "La migrazione lungo la rotta del Mediterraneo centrale - Gestire i flussi e salvare vite umane", recante, tra l'altro, una serie di misure per contrastare il traffico di migranti che interessano le rotte dal nord Africa verso l'Italia.

L'intensificazione della lotta contro scafisti e trafficanti prevede, tra l'altro:

- un maggiore cooperazione con l'Egitto, la Tunisia, e l'Algeria attraverso iniziative regionali come la **rete Seahorse nel Mediterraneo**[10];
- la **formazione della guardia costiera** libica per quanto riguarda la sorveglianza delle coste e le attività di soccorso in mare;
- il sostegno alla Libia volto a migliorare la gestione dei flussi migratori attraverso la **frontiera libica meridionale**.

Il Consiglio europeo informale di Malta ha approvato molte delle misure proposte nella comunicazione citata, tra le quali il sostegno alla guardia costiera libica anche tramite l'avvio delle operazioni della Rete Seahorse mediterraneo.

Inoltre per coprire le necessità di finanziamento più urgenti, per tutto il 2017, il Consiglio europeo informale ha altresì accolto con favore la decisione della Commissione di mobilitare, come primo passo, un ulteriore importo di 200 milioni di euro a favore dell'Africa settentrionale (nell'ambito del Fondo fiduciario di emergenza per l'Africa, istituito nel 2015 in esito al Vertice di La Valletta: vedi infra), accordando priorità a progetti in Libia.

Iniziative in materia di tratta degli esseri umani (trafficking)

La strategia anti tratta

La strategia dell'UE per l'eradicazione della tratta degli esseri umani (2012 – 2016) del 2012 definisce cinque priorità:

- individuare, **proteggere** e assistere le **vittime** della tratta;
- intensificare la **prevenzione** della tratta di esseri umani;
- potenziare l'**azione penale** nei confronti di trafficanti;
- migliorare il **coordinamento** e la **cooperazione** tra i principali soggetti interessati e la coerenza delle politiche;

[10] Seahorse Mediterraneo è la **Rete regionale per lo scambio di informazioni** e la cooperazione in materia di **migrazione irregolare** e **criminalità transfrontaliera** tra i punti di contatto nei paesi dell'Africa settentrionale e gli Stati membri della regione del Mediterraneo.

- **aumentare la conoscenza** delle problematiche emergenti relative a tutte le forme di tratta di esseri umani e una dare risposta efficace.

Tra le ulteriori misure indicate nella Strategia si segnala:

- il sostegno all'istituzione di **unità nazionali** specificamente dedicate al contrasto della tratta di esseri umani;
- la creazione di **squadre investigative comuni** e il coinvolgimento di Europol ed Eurojust in tutti i casi di tratta transfrontaliera;
- **l'attività informativa** nei confronti delle vittime sui **diritti** di cui godono in virtù della legislazione dell'UE e della normativa nazionale, in particolare il diritto **all'assistenza e alle prestazioni sanitarie**, il diritto di ottenere un permesso di soggiorno e i diritti nel campo del lavoro;
- la creazione di un **meccanismo dell'UE per individuare, indirizzare, proteggere e assistere meglio le vittime** della tratta;
- l'istituzione di una Coalizione europea delle imprese contro la tratta di esseri umani per migliorare la cooperazione tra imprese e portatori d'interesse;
- l'istituzione di una **piattaforma a livello dell'UE di organizzazioni e di prestatori di servizi della società civile** che operano nel campo dell'assistenza alle vittime e della loro protezione negli Stati membri e nei paesi terzi;
- il sostegno a progetti di ricerca che studino **Internet e le reti sociali in quanto strumenti di reclutamento** sempre più attivi a disposizione dei trafficanti.

Il coordinatore anti-tratta dell'UE

Previsto nel Programma di Stoccolma e nella direttiva anti tratta (*vedi infra*) il Coordinatore UE anti tratta è l'organismo UE cui compete rafforzare il **coordinamento e la coerenza tra istituzioni dell'UE, agenzie dell'UE, Stati membri e attori internazionali, elaborare nuove politiche dell'UE e migliorare quelle esistenti, al fine di contrastare la tratta di esseri umani**.

La direttiva antitratta

La direttiva 2011/36/UE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 aprile 2011, concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI, definisce norme minime comuni per determinare i reati connessi alla tratta di esseri

umani e fissare le relative pene. Essa prevede inoltre misure volte a rafforzare la prevenzione del fenomeno e la protezione delle vittime.

Riammissione e rimpatrio

L'UE negozia e conclude con i paesi terzi **accordi di riammissione**, nei quali sono definite le **regole relative al rimpatrio verso il territorio di detti paesi delle persone trovate in situazione irregolare**.

Sinora l'UE ha concluso **17 accordi di riammissione**: con: Azerbaijan, Turchia, Armenia, Capo Verde, Georgia, Pakistan, Moldova, ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Serbia, Bosnia Herzegovina, Montenegro, Ucraina, Russia, Albania, Sri Lanka, Honk Kong e Macao.

La Commissione è stata inoltre formalmente autorizzata a negoziare accordi di riammissione con il Marocco, l'Algeria, la Cina, la Tunisia e la Bielorussia.

Sono infine in corso i negoziati per il raggiungimento di un **accordo di riammissione UE - Nigeria**. In linea con gli obiettivi stabiliti nel Nuovo partenariato UE (*vedi infra*), l'UE prevede di concludere tale accordo entro giugno 2017.

Il Vertice sulla migrazione di La Valletta

In esito al vertice sulla migrazione di La Valletta svoltosi l'11-12 novembre 2015, cui hanno partecipato Capi di Stato e di Governo dell'Unione europea e dei Paesi africani, sono stati adottati una Dichiarazione politica e un Piano d'azione, recanti, tra l'altro, una serie di misure in materia di riammissione e rimpatrio.

In particolare, i leader dell'UE e africani hanno convenuto di:

- rafforzare le capacità dei paesi di origine di **rispondere tempestivamente alle domande di riammissione**;
- avviare progetti nei paesi di origine per sostenere la **reintegrazione dei rimpatriati nelle loro comunità**.

Nell'accordo le parti hanno convenuto la **preferenza da accordare ai rimpatri volontari**, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e della dignità umana

Il Piano fa infine riferimento agli obblighi derivanti dalle norme internazionali, in particolare l'articolo 13 dell'Accordo di Cotonou[11], che impegna tutti gli Stati partecipanti a **riammettere i propri cittadini senza ulteriori formalità**.

Il nuovo quadro di partenariato con i Paesi terzi

Il 7 giugno 2016 la Commissione europea ha presentato la comunicazione sulla creazione di un **nuovo quadro di partenariato** con i paesi terzi nell'ambito dell'Agenda europea sulla migrazione, recante le linee guida UE per realizzare una cooperazione rafforzata con i paesi di origine, di transito e di destinazione, volta a gestire più efficacemente la politica in materia di migrazione e mobilità[12].

La comunicazione prevede che i futuri patti con i Paesi terzi interessati mirino ad **accrescere l'efficacia e la sostenibilità del processo di rimpatrio** e a fornire un **sostegno finanziario adeguato ai paesi di riammissione**, in particolare alle comunità che devono reinserire i rimpatriati. A tal proposito, secondo la comunicazione i paesi partner dovrebbero anche beneficiare dell'assistenza fornita dall'UE per il rimpatrio volontario e il reinserimento, in **partenariato con l'Organizzazione internazionale per le migrazioni**.

Per garantire che i paesi terzi rispettino l'obbligo di riammettere i loro cittadini, il nuovo partenariato prevede come priorità, tra l'altro:

- l'agevolazione dell'identificazione dei migranti irregolari ai fini della riammissione rafforzando la capacità dei paesi terzi di garantire il **funzionamento delle anagrafi** e la **digitalizzazione del rilevamento delle impronte digitali** o della **biometria** e sviluppando le capacità di gestione delle frontiere e della migrazione;
- il potenziamento delle iniziative di **rimpatrio volontario assistito** e di reintegrazione per **aiutare i paesi di transito a riportare**,

---

[11] L'accordo di Cotonou è il principale strumento di partenariato tra l'Unione europea (UE), i paesi dell'UE, e settantanove paesi situati in tre continenti, ossia Africa, Caraibi e Pacifico (ACP). Esso mira a ridurre e, in ultimo, eliminare la povertà, sostenere lo sviluppo economico, culturale e sociale sostenibile dei paesi partner e agevolare la progressiva integrazione della loro economia nell'economia mondiale.

[12] La Commissione europea pubblica periodicamente lo stato dell'arte circa l'attuazione del Nuovo partenariato.

ogniqualvolta sia possibile, **i cittadini di paesi terzi nei paesi di origine**, anche promuovendo la cooperazione regionale fra i paesi di origine e di transito.

Il nuovo piano di azione in materia di rimpatrio

In attuazione della citata Agenda europea sulla migrazione, la Commissione europea ha presentato il 2 marzo 2017 un nuovo **Piano d'azione in materia di rimpatrio.**

Il Piano prevede, tra l'altro:

- **l'aumento del sostegno finanziario agli Stati membri con 200 milioni di euro nel 2017** destinati alle attività nazionali in materia di **rimpatrio**, nonché a specifiche attività comuni europee di rimpatrio e reintegrazione;
- il **miglioramento dello scambio di informazioni** tra Stati membri in materia di esecuzione di rimpatri;
- scambio delle **migliori pratiche per garantire programmi di reintegrazione uniformi** in tutti gli Stati membri;
- sostegno agli Stati membri tramite l'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera, che dovrà potenziare **l'assistenza pre-rimpatrio**, aumentare il personale della sua **unità di sostegno ai rimpatri** e istituire entro giugno un **meccanismo di voli commerciali per finanziare i rimpatri**;
- **conclusione di accordi di riammissione con la Nigeria, la Tunisia e la Giordania** e coinvolgimento di **Marocco e Algeria**.

Le recenti raccomandazioni agli Stati membri in materia rimpatrio

Contestualmente alla presentazione del Piano la Commissione europea ha adottato una serie di r**accomandazion**i agli Stati membri al fine di rendere più efficaci le procedure di rimpatrio. Si tratta in particolare di:

- **migliorare il coordinamento tra tutti i servizi e le autorità coinvolte nel processo di rimpatrio** in ciascuno Stato membro **entro giugno 2017**;
- eliminare le inefficienze mediante la **riduzione dei termini per i ricorsi**, l'emissione sistematica di **decisioni di rimpatrio senza data di scadenza** e la combinazione delle **decisioni sulla fine del soggiorno regolare** con l'emissione della **decisione di rimpatrio** per non duplicare il lavoro;
- combattere gli abusi del sistema, sfruttando la possibilità di **valutare le domande di asilo con procedure accelerate** quando si sospetta che tali

domande siano presentate solo per **ritardare l'esecuzione della decisione di rimpatrio**;

- **impedire la fuga trattenendo le persone che lasciano intendere di non voler ottemperare alla decisione di rimpatrio che li riguarda**;
- accrescere l'efficacia delle procedure e delle decisioni di rimpatrio **autorizzando la partenza volontaria solo se necessario** e se l'interessato ne fa richiesta e concedendo **il tempo più breve possibile per la partenza volontaria**, tenendo conto delle circostanze individuali;
- istituire **programmi di rimpatrio volontario assistito** operativi entro il 1° giugno 2017 **di rimpatrio volontario assistito e reintegrazione.**

Da ultimo si ricorda che Il 13 ottobre 2016 il Consiglio ha adottato un regolamento che stabilisce un documento di viaggio europeo uniforme per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno è irregolare (documento di viaggio europeo per il rimpatrio), in particolare il formato, le caratteristiche di sicurezza e le specifiche tecniche dello stesso.

Documenti della Conferenza

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Session II

LVII COSAC

28 - 30 May 2017
MALTA

The role of national Parliaments in the future of the EU

In the past decade, the European Union experienced mounting pressure and challenges that are continuing to erode its core political structures and beliefs. The *Bratislava Declaration* and *Roadmap* of 16 September 2016 set out an ambitious but very important task; that of regaining confidence in the European project and reaffirming that the European Union is the best instrument to address the challenges and overcome political, economic, environmental and social hurdles. Furthermore, the Declaration calls on Member States to improve communication with each other, with EU institutions, and to address citizens' fears, hopes and expectations, having as its ultimate goal that of regaining trust and legitimacy from European citizens.

The signing of the Rome Treaties in 1957 led to a free and united Europe that was still recovering from the tragedies it had endured during World War II, and transformed it into a tangible economic, political and social Union. Therefore, the year 2017 marks a very important year and anniversary for the European Union and its Member States.

In the past 60 years this project transformed and shaped its composition, structures, institutions and operability to better reflect changing geopolitical realities, developments on the international stage and citizens' expectations. On 25 March 2017 during the commemoration of the 60th Year Anniversary from the signing of the Treaties of Rome, Member States renewed their commitment to ensure a free, peaceful and prosperous Europe based on an undivided and indivisible Union and committed to work towards:

i. a safe and Secure Europe;
ii. a prosperous and sustainable Europe;
iii. a social Europe; and
iv. a stronger Europe on the Global scene.

The Whitepaper on the *Future of Europe*, published by the European Commission as a contribution to the *Rome Summit* presents five possible scenarios for Europe by 2025. The five scenarios are:

i. the EU focuses on delivering its positive reform agenda;
ii. the EU is gradually re-centred on the Single Market;
iii. the EU allows willing Member States to do more together in specific areas;
iv. the EU focuses on delivering more and faster in selected policy areas, while doing less elsewhere; and

v. the EU decides to do much more together across all policy areas.

The Commission highlights that too often the discussions on the future of the EU focus on a binary choice between having more or less Europe. This could be a simplistic and misleading approach. The way ahead reaffirms the importance to further promote the shared motto, 'unity in diversity', and recognise that cooperation and dialogue are the epitome for sustainable development and peace.

Against this back drop and at a 8 year distance from the *Lisbon Treaty*, the role of national Parliaments is promoted further and re-centred at the heart of European discussions. Together with the European Parliament and Member States, the Commission is committed to host a series of 'Future of Europe Debates' across Europe's national Parliaments. The main aim of these debates will be to reaffirm the important democratic component of the EU and therefore ensure that European citizens are well engaged and fully participant in the discussion on the future of this common project.

The second chapter of the 27th Bi-annual report of COSAC gathered information on national Parliaments' active involvement and participation to the debate on the future of the EU. Replies by national Parliaments highlighted that the exercise of scrutiny and increased cooperation during the legislative process are two cardinal elements that could further promote the European project and contribute to the future development of the EU.

In this Session II Members are invited to discuss how national Parliaments can promote the European project and ensure the four freedoms are strengthened and promulgated in the future.

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Session III

LVII COSAC

28 - 30 May 2017
MALTA

Outcome of the UK referendum – State of Play

The outcome of the UK referendum held on 23 June 2016 caught regional and international actors by surprise. The exit of the United Kingdom from the European Union, caused numerous shockwaves not only within the United Kingdom but also across the European Union. European citizens in the UK, UK citizens who voted to remain, Scotland and Ireland, amongst others, raised numerous concerns on their future relationship with the European Union and also on the future economic development of the United Kingdom. Following agreement between the House of Commons and the House of Lords, and Royal Assent on the text of the *European Union (Notification of Withdrawal) Bill*, the UK Government was able to officially start the split from the EU27. In fact on 29 March 2017 the UK Government, triggered Article 50. Exchanges between the UK side and the EU side are well underway and have varied between turbulent and sometimes confrontational tones at times, and a more open and collaborative approach at others.

As established by the Lisbon Treaty, Member States may decide to withdraw from the Union in accordance with their own constitutional requirements. Article 50 sets out the process for a member state to leave the EU and thus allowing for two years of negotiations. If the negotiations are successful, the withdrawal agreement would need to be ratified by the withdrawing Member, approved by the European Parliament, as well as by at least 20 out of 27 Member States represented in the Council.

The role of the European Commission, the European Council and the European Parliament will be instrumental to secure a just and favourable deal for the EU27. Furthermore, cooperation between the three institutions needs to ensure that the principles of transparency and parliamentary scrutiny are fully implemented throughout the transition period, therefore during the pre-notification, negotiation and post-negotiation phases.

The President of the European Council Donald Tusk in his remarks delivered on 31 March 2017 on the next steps following the UK notification, stated that citizens' rights will be placed at the forefront of the discussions and that the legal status of citizens living and working in the UK will be urgently addressed and dealt with in a reciprocal, enforceable and non-discriminatory manner. Secondly, the negotiations will need to ensure that EU companies do not suffer from a legal vacuum and thus suffer unnecessary financial losses and disruption of business ventures. Thirdly, the UK will be obliged to

honour all financial commitments and liabilities it has undertaken as a Member State. Fourthly, the negotiating process will need to guarantee flexibility and develop creative solutions, especially to avoid a possible hard border between North Ireland and Ireland.

The Commission's Chief Negotiator for the Preparation and Conduct of Negotiations with the UK, Mr Michel Barnier, has been tasked to implement the political mandate decided by the Council. Speaking before the European Parliament Mr Barnier enumerated that[1]:

i. the four freedoms must be indivisible;
ii. any transitional agreement must unambiguously be limited in time;
iii. EU membership must always remain the most advantageous status;
iv. any new relationship must be based on a level playing field and on respect for the rules of competition;
v. the balance of rights and obligations agreed with other third states must be taken into account; and
vi. close cooperation is desirable in the field of defence and security.

The Conference of Presidents of the European Parliament appointed Mr Guy Verhofstadt, Chair of the Alliance of Liberals and Democrats for Europe (ALDE Group), as the European Parliament's coordinator for the negotiation on the UK withdrawal from the EU. The European Parliament has made it clear that full involvement of the European Parliament is a necessary precondition for subsequent agreement to a settlement with the UK. The European Parliament reiterates that the negotiations need to focus on:

i. the legal status of citizens;
ii. the settlement of financial obligations between the EU and UK;
iii. the EU external border and clarification of the status of the UK's international commitments taken as a Member State of the European Union;
iv. legal certainty for legal entities, including companies; and
v. the designation of the Court of Justice of the EU as the competent authority for the interpretation and enforcement of the withdrawal agreement.

Holistically, the three institutions are committed to ensure a well-structured transitional process having as its core purpose that of

[1] Brexit and the European Union: General Institutional and Legal Considerations: European Parliament study for AFCO Committee, January 2017

protecting citizens and ensure that the British exit process is as smooth and less damaging as possible to both sides.

At this juncture the role of national parliaments in the negotiating process needs to be discussed. The second Chapter of the Bi-Annual Report questioned parliaments to reflect and comment on the anticipated level and ways of engagement for national Parliaments. 35 out of 37 replies agreed that national Parliaments should be kept informed directly from their respective Governments on the progress and developments of the negotiations. Furthermore, 28 out of 38 replies agreed to the opportunity to ask questions and obtain further clarifications directly from the EU negotiating team.

During Session III Members will be invited to comment on best practices, tools and measures that would ensure great involvement of national Parliaments in the UK exit process and guarantee that European citizens are fully represented.

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Session IV

LVII COSAC

28 - 30 May 2017
MALTA

Expanding the Blue Economy – Towards a more sustainable EU Integrated Maritime Policy

It is an established geographical fact that 70% of our planet is made up of water. It is also well-known that water has always been the mainspring of civilisation. However, as populations become increasingly dependent on water in its different forms, we are moving towards a time when claims will start being made on vast stretches of water which, as yet, do not belong to anyone. Such increasing dependence cannot, however, be assessed in isolation from the concept of sustainability. Indeed, the unsustainable use of our marine waters threatens the balance of entire ecosystems and, in turn, this affects other activities, such as fishing and tourism, which are highly dependent dependent on the seas. Use-related competition is set to become increasingly stiff but if the unsustainable use of marine resources spirals out of control, such competition would merely turn out to be a veritable race to the bottom.

The contribution of marine economies to the GDP of different EU Member States varies on the extent of shoreline and proximity to the sea, however, island states are naturally more dependent on maritime activity. Such activity includes, *inter alia*, coastal tourism and diving, sea transport, fisheries and aquaculture, as well as ocean energy and seabed mining. Taken together, these and similar marine-related activities are said to contribute to the Blue Economy and sustaining them for the future is referred to as blue growth.

Through its Integrated Maritime Policy, the European Union seeks to provide a more coherent approach to maritime issues, with increased coordination between different policy areas such as blue growth, marine knowledge and integrated maritime surveillance. This policy takes cognisance of the inter-connectedness of industries and human activities centred around the sea, saves time and money by encouraging data sharing, and promotes structured and systematic collaboration. Needless to say it is only through the continuous evolution of such policy that the sustainability of European waters can be assured.

Regulating maritime activity is however no easy feat; more so when one considers that such activities are likely to transcend international boundaries. A case in point is Europe's continuous fight against illegal, unreported and unregulated fishing (IUU Fishing). IUU fishing is not just Europe's problem and more worldwide collaboration is urgently required to avoid depletion of fish stocks. Together with climate

change and marine pollution, challenges which also transcend borders, IUU fishing could, unless controlled, spell the end of entire fishing industries and fishing communities. The same can be said of other major marine-related problems, not least those of marine litter and micro-plastics.

In this session Members will have the opportunity to discuss the opportunities of the Blue Economy and the challenges that it faces. Members are also encourged to consider what role national parliaments and the European Parliament could play in safeguarding the Blue Economy.

MALTA EU2017
PARLIAMENTARY DIMENSION

Background Note
Session V

LVII COSAC

28 - 30 May 2017
MALTA

Migration – Combating human smuggling and trafficking and establishing a humane and effective return and readmission policy

The past year continued to unfold in an unprecedented humanitarian tragedy. Thousands of desperate men, women and children continue to embark on long, gruelling and perilous journeys across land and sea in an attempt to escape war, political persecution and poverty. In a desperate attempt to reach a safe and prosperous country in a relatively short time, migrants pay criminal smugglers huge amounts of money. In most instances, they pay the biggest price, thus that of losing a close relative or ultimately their life.

The Mediterranean route seems to be one of the busiest and most dangerous journeys. The International Organization for Migration estimates that from January to April 2017 a total of 663 people lost their lives in the Mediterranean Sea. The number becomes more tragic when comparing it to deaths recorded worldwide, in this case amounting to 1,178 people[1]. This tragic picture is also illustrative of the lucrative business for both human smugglers and traffickers. The increased instability in neighbouring states and the relatively fragmented European response to disrupt the criminal model, produce the perfect conditions for a striving and endurable criminal human smuggling venture.

The EU Action Plan Against Migrant Smuggling (2015-2020) and the EU Strategy Towards the Eradication of Trafficking in Human Beings (2012-2016) are two key documents that lay down a number of actions specifically targeting the protection of victims, the disruption and criminalisation of the smuggling and the trafficking business and the effective management, reception and expulsion of incoming third country nationals. Chapter 3 of the Bi-Annual report highlights that a majority of national Parliaments discussed these dossiers.

The year 2017 will be significantly important to reassert confidence in the European Union's legislative and political arm to develop a humane and effective return and readmission policy. The EU Return Directive (2010), the Action Plan on Return (2015) and negotiated EU readmission agreements with third countries are important European actions aimed at addressing migration in a systematic way and also acting as a deterrent for prospective irregular migrants. The Commission's Communication of 2 March 2017, entitled *A More Effective Return Policy in the European Union – A Renewed Action*

[1] https://missingmigrants.iom.int/

Plan and accompanying Recommendations propose a revised approach for return and readmission agreements. The Commission highlighted that the current structure is failing to effectively implement the provisions of the Directive and that the diverging practices across the Union continue to create an unbalanced and inefficient system. In fact, the renewed action plan proposes:

i. addressing abuses of the asylum procedures
ii. enhancing sharing of information to enforce returns
iii. enhancing return and supporting reintegration
iv. increasing EU funding for return and readmission; and
v. to overcome challenges of readmission agreements.

The continuity and respect for the agreed terms between the EU and the third countries increase the prospects of asserting European clout and credibility in the field of border security and migration. Therefore, the scope of a revived return policy is to establish a fair and balanced system divided between legitimate security and social cohesion interests of the EU and non-EU countries and respect for human rights and humanitarian obligations.

The Malta Summit on Migration held on the 11 and 12 November 2015 launched an action plan designed to address the root cause of migration. Migration is being given its due attention during the Maltese Presidency of the Council of the European Union. The Malta Declaration of Heads of State of 3 February 2017 made reference to efforts made for the stabilisation of Libya and the capacity building that is key for the authorities to regain control over the land and sea borders and to combat transit and smuggling activities. The Declaration also refers to keeping track of alternative routes and to a deepening of the dialogue and cooperation with all countries neighbouring Libya.

This session aims to provide participants with an extensive overview of European action, primarily aimed at saving lives and reducing humanitarian tragedies. Members are encouraged to consider the role of return and readmission in combating the criminal model and in which ways could parliamentary diplomacy positively contribute to bridge differences and strengthen dialogue with third countries. Members are also urged to consider whether Parliaments possess the necessary tools to act as significant partners in the European dialogue concerning migration.