



NOTA N. 99

IL CONSIGLIO EUROPEO DEL 9 E 10 MARZO 2017

Il Consiglio europeo del 9 e 10 marzo sarà incentrato sulla situazione economica dell'Unione (con particolare riferimento all'occupazione, alla crescita e alla competitività, ma anche al completamento dell'Unione bancaria); sulla sicurezza esterna e la politica di difesa; sull'immigrazione; sulle relazioni esterne e la situazione nei Balcani occidentali; sullo stato dell'arte del dossier legislativo relativo alla Procura europea. Si procederà inoltre all'elezione del nuovo Presidente del Consiglio europeo e si terrà una discussione sul futuro dell'Unione, nell'imminenza delle celebrazioni previste per il sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma.

I. Occupazione, crescita e competitività

Il Consiglio europeo dovrebbe preliminarmente prendere atto di alcuni **dati macroeconomici incoraggianti**, sulla base dei quali sembra che le riforme avviate a seguito della crisi del 2008 stiano portando i primi risultati.

Dalle previsioni economiche d'inverno della Commissione europea, infatti, risulterebbe che, per la prima volta in quasi dieci anni, tutte le economie dell'UE - incluse quelle degli Stati dell'area euro - possano presentare tassi di crescita positivi lungo l'intero orizzonte di previsione 2016-2018¹. Nel contempo, lo stato delle finanze pubbliche sta migliorando e gli investimenti stanno aumentando.

La disoccupazione, per quanto ancora significativa, è ai livelli minimi dal 2009.

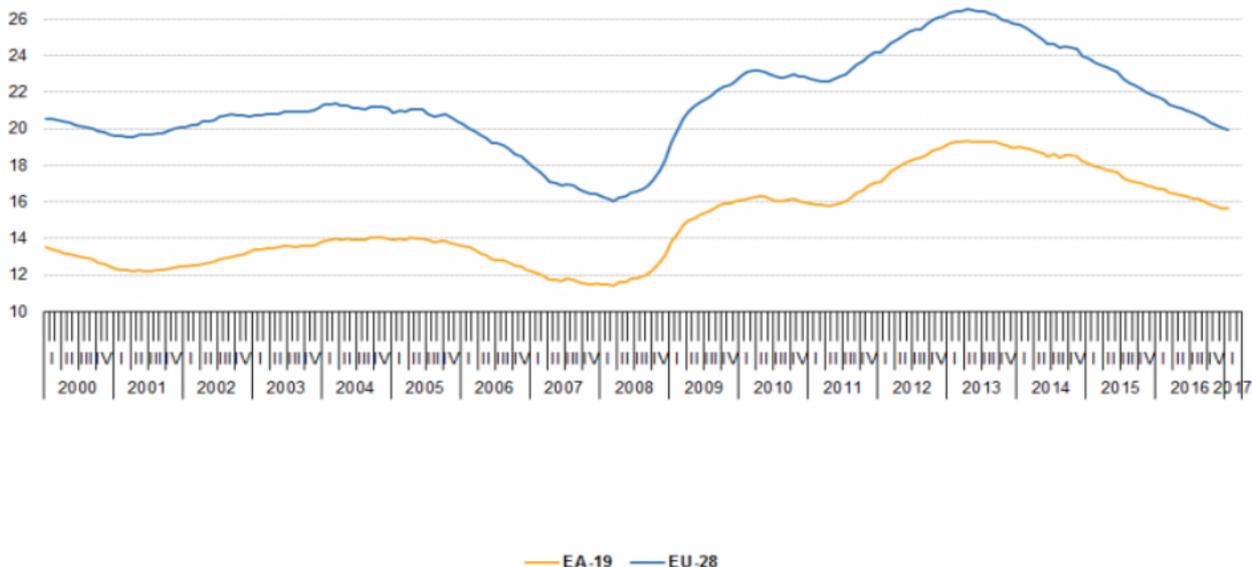


Grafico II - Individui disoccupati, in milioni, gennaio 2000 - gennaio 2017 nell'UE - 28 e nell'area euro. Fonte: [Eurostat](#).

¹ Si rinvia, per maggiori dettagli, alla [Nota Breve n. 21](#) predisposta dal Servizio del bilancio del Senato della Repubblica.

In relazione a questo scenario, il Consiglio europeo dovrebbe mettere in luce l'importanza di assicurare che la **ripresa** avvenga in modo **sostenibile**, affermando la necessità di perseguire riforme strutturali, anche attraverso la **rapida estensione del Fondo europeo per gli investimenti strategici** (FEIS).

Con la proposta di regolamento cd. "FEIS 2.0" ([COM\(2016\) 597](#) del 14 settembre 2016) la Commissione europea ha proposto di raddoppiare la durata e la capacità finanziaria del Fondo europeo per gli investimenti strategici². La proposta copre il periodo del vigente quadro finanziario pluriennale (fino al 2020) e si prevede che generi in totale almeno 500 miliardi di euro di investimenti. Nel contempo la Commissione ha preannunciato la propria intenzione di presentare "le necessarie proposte per il periodo successivo al 2020, al fine di assicurare la prosecuzione degli investimenti strategici a un livello sostenibile". Le negoziazioni sul testo sono state condotte a ritmo serrato; un [orientamento generale](#) è stato approvato dal Consiglio Ecofin nel dicembre 2016.

In quest'ottica, il Consiglio europeo potrebbe ribadire l'importanza dell'occupazione, della crescita e della competitività di un **mercato unico funzionante, basato sulle quattro libertà**, in cui un intervento determinato sull'agenda digitale potrebbe permettere di concretizzare i significativi benefici derivanti dall'innovazione. Poiché un mercato unico più forte viene considerato come **requisito per una base industriale solida ed un florido settore dei servizi**, dovrebbe essere confermato l'obiettivo di realizzare le varie strategie del Mercato unico entro il 2018. Del resto, già nelle proprie [Conclusioni del 15 dicembre 2016](#) il Consiglio europeo aveva ribadito "l'importanza delle varie strategie per il mercato unico (...), che dovrebbero essere completate e attuate entro il 2018. Entro tale data dovranno essere risolte talune questioni chiave".

E' probabile che si metta in luce l'importanza di attuare in maniera efficace le decisioni assunte e di colmare celermente eventuali lacune tramite **progressi rapidi sulle proposte legislative**, come stabilito nella [Dichiarazione congiunta sulle priorità legislative dell'UE](#)³.

La Dichiarazione è stata concordata tra i Presidenti del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione il 13 dicembre 2016. Espone gli obiettivi generali e le priorità per l'anno 2017 ed individua le proposte che meritano di essere trattate in via prioritaria nell'*iter* legislativo.

Le conclusioni del Consiglio europeo potrebbero anche fare riferimento alla questione del **dual quality foodstuff**: alimenti che, benché commercializzati con il medesimo nome e la medesima etichettatura, presentano una differente composizione nei vari Stati membri.

La valutazione del fenomeno non è univoca: la Commissione europea ed alcuni Stati membri - tra cui l'Italia - ritengono che la diversa composizione dipenda da mere valutazioni di mercato basate sui gusti dei consumatori; altri Stati membri - in particolare quelli dell'Est Europa - temono invece che ne derivi disorientamento nel pubblico.

Il Consiglio europeo potrebbe quindi soffermarsi anche sul commercio, ritenuto uno dei più potenti motori per la crescita, in grado di sostenere milioni di posti di lavoro e di contribuire alla prosperità. E' probabile che le conclusioni prevedano un passaggio sul [CETA](#), l'Accordo economico globale e commerciale tra Ue e Canada⁴, recentemente concluso grazie al voto favorevole del Parlamento europeo, e sulla sua imminente applicazione provvisoria, quale segnale chiaro in risposta al recente riemergere di tendenze protezionistiche.

Il CETA prevede l'abolizione della maggior parte dei dazi doganali tra le due parti firmatarie e di molti altri ostacoli per gli operatori commerciali. Una volta attuato, potrebbe far crescere il PIL dell'UE di circa 12 miliardi di euro. Lo scorso 15 febbraio, il Parlamento europeo, con 408 voti a favore, 254 voti contrari e 33

² Per dettagli sul FEIS si rinvia al [Dossier](#) elaborato dal Servizio studi del Senato e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati in occasione della Conferenza interparlamentare sulla stabilità, il coordinamento economico e la governance nell'Unione europea (ottobre 2016).

³ Per maggiori dettagli sulla Dichiarazione congiunta, si rinvia al [Dossier n. 50/DE](#) del Servizio studi del Senato, elaborato dal Servizio studi del Senato e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

⁴ Per maggiori dettagli sul CETA si veda la [Nota n. 91](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

astensioni ha dato il proprio consenso alla sua conclusione e ratifica. Con l'approvazione del Parlamento europeo il CETA potrà essere applicato in via provvisoria, per le disposizioni di competenza esclusiva dell'UE, già dall'aprile 2017. In quanto accordo di natura mista, dovrà essere ratificato anche da tutti gli Stati membri sulla base delle norme costituzionali vigenti in ognuno di essi.

Il Consiglio europeo potrebbe inoltre richiamare la **politica commerciale**, ribadendo l'impegno dell'Unione a favore di una politica robusta e di un sistema commerciale multilaterale aperto e basato su regole, in cui l'OMC giochi un ruolo centrale. Al riguardo, le conclusioni potrebbero fare riferimento alla necessità per l'Unione europea di dotarsi di moderni **strumenti di difesa commerciale** in grado di contrastare le pratiche sleali e le distorsioni del mercato, sollecitando una rapida adozione delle pertinenti proposte legislative.

Si tratta in particolare della [proposta di regolamento](#) presentata dalla Commissione europea nel 2013 e recante modifica e a aggiornamento della normativa vigente dell'UE in materia di **strumenti di difesa commerciale (TDI)**, risalente al 2009. Le norme oggetto della proposta riguardano la difesa contro le importazioni oggetto rispettivamente di dumping e di sovvenzioni da parte di paesi non membri della Comunità europea. Sulla proposta di regolamento si era espresso il Parlamento europeo nell'aprile 2014 formulando una serie di emendamenti, mentre le discussioni in seno al Consiglio avevano subito uno stallo soprattutto a causa della mancanza di accordo sull'eliminazione della "*lesser duty rule*" ("regola del dazio inferiore") proposta dalla Commissione europea⁵. Dopo un blocco di tre anni, lo scorso dicembre in seno al Consiglio (a livello Coreper) si è finalmente raggiunto un accordo su una posizione comune per l'avvio dei negoziati con il Parlamento europeo. Lo scorso 28 febbraio la Commissione Commercio internazionale del Parlamento europeo ha votato a favore dell'apertura dei negoziati di trilatero con il Consiglio e con la Commissione europea.

Il Consiglio europeo dovrebbe inoltre richiamare l'impegno dell'Unione europea nei confronti dei partner commerciali internazionali, affermando l'intenzione dell'UE di promuovere l'avanzamento di tutti i negoziati sugli **accordi di libero scambio attualmente in corso**, tra cui quello con il Giappone, di prossima conclusione. Un passaggio potrebbe riguardare anche l'impegno a vigilare sul rispetto di standard chiave.

I negoziati relativi all'accordo di libero scambio tra l'Unione europea e il Giappone sono stati avviati nel marzo 2013 e prevedono, tra l'altro, la progressiva liberalizzazione degli scambi di beni e servizi, degli investimenti, degli appalti pubblici e l'eliminazione delle barriere non tariffarie. Ad oggi si sono svolti 17 round negoziali, l'ultimo dei quali nel settembre 2016. A seguito di un incontro tenuto lo scorso 19 febbraio con il Ministro degli esteri giapponese, la Commissaria europea al commercio Cecilia Malmström ha confermato l'impegno di entrambe le parti a favore di rapida conclusione dei negoziati.

Dovrebbe altresì essere ribadita la necessità di completamento dell'**Unione bancaria**, in termini di riduzione e condivisione dei rischi nel settore finanziario. Si ricorda che alla riunione del [Consiglio Ecofin del 17 giugno 2016](#) era stata approvata una "tabella di marcia" in cui venivano definite le priorità e le tappe fondamentali sia di condivisione e riduzione dei rischi nel settore bancario sia di risposta alle sfide ancora da affrontare. I settori principali di intervento erano identificati in:

- 1) sistema europeo di assicurazione dei depositi (EDIS);
- 2) un sostegno comune al Fondo di risoluzione unico;
- 3) regolamentazioni bancarie finalizzate ad una significativa riduzione dei rischi.

⁵ Si ricorda che in base alla normativa vigente relativa all'applicazione dei dazi antidumping e alla loro determinazione, il livello del dazio antidumping è pari alla differenza tra il prezzo in vigore nel Paese d'origine della merce e il prezzo di vendita nel mercato europeo. Tuttavia, qualora un dazio inferiore sia in grado di eliminare ogni pregiudizio per l'industria europea, il valore del dazio sarà pari al livello in cui il danno dell'industria è eliminato ("*lesser duty rule*"). La Commissione europea ha proposto di eliminare la "*lesser duty rule*" nei casi in cui siano state riscontrate distorsioni strutturali a livello di materie prime, al fine di assicurare un'ulteriore difesa commerciale in queste situazioni. Questa è anche la posizione del Governo italiano che durante la Presidenza di turno ha tentato di raggiungere un compromesso sul testo.

L'importanza della cooperazione internazionale nella fissazione di *standard* comuni prudenziali e di sorveglianza per i servizi finanziari dovrebbe essere ribadita. In questo modo potrebbe aprirsi la strada all'ipotesi di rinviare ai competenti fori internazionali (*in primis* il Comitato di Basilea) l'aggiornamento della disciplina prudenziale da applicarsi alle banche.

In tema di occupazione un accenno potrebbe essere altresì fatto al [Summit sociale per crescita ed occupazione equa](#), che si terrà a Goteborg nel novembre 2017. L'evento dovrebbe riunire capi di Stato e di Governo, *partner* sociali ed esperti per discussioni su mercati del lavoro funzionanti ed equi, sistemi di protezione sociale efficaci e sostenibili e la promozione del dialogo sociale a tutti i livelli.

Il Consiglio europeo dovrebbe infine approvare e sottoscrivere le priorità politiche individuate dalla Commissione europea [nell'Analisi annuale della crescita per il 2017](#), invitando altresì gli Stati membri a farle proprie nella fase di predisposizione dei rispettivi Programmi nazionali di riforma e Programmi di stabilità e convergenza, che saranno presentati - come previsto dalla tabella di marcia del Semestre europeo, entro la fine di aprile.

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì approvare il [progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica dell'area euro](#), presentato contestualmente all'Analisi annuale della crescita.

Nell'Analisi annuale della crescita, la Commissione “invita gli Stati membri a raddoppiare gli sforzi sui tre elementi del triangolo virtuoso della politica economica, ponendo l'accento sulla giustizia sociale per realizzare una crescita più inclusiva”:

- **Promozione degli investimenti**, con l'impegno a garantire l'accesso ai finanziamenti per le imprese, soprattutto medie e piccole; a far fronte alle restanti vulnerabilità del settore bancario, incoraggiando le banche a rafforzare la loro efficienza operativa e accelerando i progressi verso l'Unione bancaria; ad accrescere l'impatto dei fondi UE a sostegno del piano d'investimenti per l'Europa (attraverso la proroga del FEIS e l'ulteriore miglioramento della copertura geografica, anche attraverso possibilità aggiuntive e semplificate di combinare FEIS e Fondi strutturali e di investimento); a superare i maggiori ostacoli agli investimenti, creando un contesto imprenditoriale solido e prevedibile, puntando con decisione su conoscenza, innovazione, istruzione e TIC e intensificando gli sforzi per l'attuazione delle riforme; fornendo alle imprese l'opportunità di trarre il massimo vantaggio dai mercati globali e dalle esportazioni;
- **Prosecuzione delle riforme strutturali**, creando posti di lavoro, potenziando le competenze e modernizzando lo Stato assistenziale, approfondendo il mercato unico e aumentando le dimensioni dei mercati nazionali;
- **Adozione di politiche di bilancio responsabili**. In particolare, vista la necessità di sostenere la ripresa in atto, la Commissione insiste sull'urgenza di intensificare gli sforzi per conseguire **un orientamento di bilancio positivo per l'intera zona euro, anche per sostenere la politica monetaria della Banca centrale europea**. “Le politiche di bilancio degli Stati membri”, osserva la Commissione, “dovrebbero sostenere la crescita garantendo al contempo la sostenibilità del debito a più lungo termine. Gli Stati membri che dispongono di un margine di bilancio dovrebbero utilizzarlo per contribuire a stabilizzare la domanda. Gli Stati membri che non hanno questo margine dovrebbero conformarsi ai requisiti del patto di stabilità e crescita e sfruttare ogni occasione per rilanciare le riforme e migliorare la qualità delle loro finanze pubbliche a sostegno dell'occupazione e della crescita”.

I temi enucleati nell'Analisi annuale della crescita sono puntualmente ripresi nella raccomandazione sulla politica economica della zona euro, che invita gli Stati membri della zona euro ad adottare, individualmente e collettivamente, nell'ambito dell'Eurogruppo, provvedimenti finalizzati a:

- Attuare **politiche che sostengano la crescita** a breve e a lungo termine e che migliorino la capacità di aggiustamento, il riequilibrio e la convergenza, dando la priorità a riforme che aumentino la produttività, migliorino il contesto istituzionale e imprenditoriale, rimuovano gli ostacoli agli investimenti e sostengano la creazione di posti di lavoro;
- Realizzare un orientamento generale positivo della politica di bilancio che contribuisca a una combinazione equilibrata di politiche al fine di sostenere le riforme e rafforzare la ripresa **attraverso un'espansione di bilancio fino allo 0,5% del PIL nel 2017. A ciò dovrebbero contribuire in particolare gli Stati membri che stanno superando i rispettivi obiettivi di bilancio, utilizzando "il margine a loro disposizione per**

sostenere la domanda interna e investimenti di qualità, anche a livello transfrontaliero, nell'ambito del piano di investimenti per l'Europa";

- Attuare **riforme basate su un efficace dialogo sociale che favoriscano la creazione di posti di lavoro**, l'equità sociale e la convergenza, prevedendo contratti d'impiego affidabili che offrano flessibilità e sicurezza sia ai lavoratori che ai datori di lavoro, sistemi di istruzione e formazione efficienti e di qualità e strategie globali di apprendimento permanente, politiche attive efficaci per l'occupazione e sistemi moderni e adeguati di protezione sociale;
- Concordare un **sistema europeo di assicurazione dei depositi** sulla base della proposta presentata dalla Commissione nel novembre 2015 e avviare i lavori sul **meccanismo comune di ultima istanza per il Fondo di risoluzione unico**, in modo da renderlo operativo prima della fine del periodo transitorio;
- Accelerare le iniziative volte a **completare l'UEM** nel pieno rispetto del mercato interno e in maniera aperta e trasparente.

II. Sicurezza e difesa

Il Consiglio europeo dovrebbe in primo luogo fare riferimento alle proprie [Conclusioni](#) del 15 dicembre 2016, precedute dal Consiglio affari esteri del 14 novembre, durante il quale, nell'alveo delle linee individuate dalla nuova **Strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione**, erano state individuate una serie di misure e azioni concrete in tre settori specifici:

- Il **rafforzamento delle capacità civili**, mediante un potenziamento delle strutture dedicate alla pianificazione e alla condotta delle missioni di *capacity building* in ambito militare, e un coordinamento più efficace tra Stati membri per quanto attiene alla pianificazione della difesa e allo sviluppo delle capacità militari;
- I seguiti della **Dichiarazione NATO-UE di Varsavia**, dell'8 luglio 2016, che dovrebbero incentrarsi sulla predisposizione di un Piano d'azione comune nei settori delle procedure parallele, del contrasto alle minacce ibride, del coordinamento in ambito marittimo (incluse le due operazioni Sophia e Sea Guardian, rispettivamente dell'UE e della NATO), dello sviluppo di esercitazioni e del rafforzamento delle strutture di governo della sicurezza nei Paesi terzi;
- La **promozione della ricerca nel settore della difesa**, in linea con il Piano d'azione per la Difesa europea presentato dalla Commissione con la sua comunicazione del 30 novembre ([COM\(2016\)950](#)).

Le citate conclusioni del 15 dicembre, nel sostenere le misure proposte nei tre settori specifici, invitavano l'Alto rappresentante e gli Stati membri a darvi un seguito esaustivo, e contenevano un elenco dettagliato delle proposte che l'Alto rappresentante sarebbe stato chiamato a presentare nei mesi successivi sullo sviluppo delle capacità civili, i parametri per una revisione coordinata annuale della difesa (CARD) sotto la guida degli Stati membri, lo sviluppo delle capacità militari tenendo conto della ricerca e tecnologia e degli aspetti industriali, l'istituzione di una capacità permanente di pianificazione operativa e condotta a livello strategico, sul rafforzamento degli strumenti di reazione rapida dell'UE, gli elementi e le opzioni per una cooperazione strutturata permanente inclusiva, nonché l'inclusione di tutte le esigenze nell'ambito dell'iniziativa per il potenziamento delle capacità a sostegno della sicurezza e dello sviluppo (CBSD) e la revisione globale del meccanismo Athena per il finanziamento delle missioni militari, prevista entro la fine del 2017.

La riunione del Consiglio europeo del 9 e 10 marzo è stata inoltre preparata dal Consiglio affari esteri dello scorso 6 marzo, che nelle sue **Conclusioni** prevede, tra l'altro:

- La costituzione (demandata a un'ulteriore decisione del Consiglio) di un **comando unico per le missioni militari non esecutive**, denominato MPCC (*Military Planning and Conduct Capability*), guidato dal direttore generale dello Stato maggiore dell'UE e posto sotto il controllo strategico e la direzione politica del Comitato politico e di sicurezza;
- La necessità, in tema di **Cooperazione strutturata permanente (PESCO) di cui agli articoli 42, par. 6 e 46 del TUE**, di lavorare su un modello inclusivo e modulare. Gli Stati

membri che detengono la competenza al riguardo sono invitati a raggiungere un'intesa condivisa su impegni (segnatamente nel campo degli investimenti, di una migliore capacità di impiego e dell'interoperabilità), obiettivi e criteri comuni da adottare, nonché sul modello di governance;

- L'avvio di un processo di **revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD)**, sagomato sul modello del Semestre economico europeo, da attuarsi sotto la guida degli Stati membri e in coerenza con il processo di pianificazione NATO.

Il dibattito sui temi della politica di difesa sarà ripreso dal Consiglio affari esteri nel mese di maggio, e dal Consiglio europeo di giugno, in vista di una sua ulteriore implementazione.

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì, con riferimento alla **sicurezza interna**, ribadire l'impegno dell'Unione a sostegno degli Stati membri per garantire la sicurezza interna e la lotta al terrorismo.

Intende in particolare sollecitare i co-legislatori ad adottare la proposta della Commissione per l'istituzione di un **sistema di ingressi/uscite (EES)** entro giugno 2017.

Il 6 aprile 2016 la Commissione ha presentato una "proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema di ingressi/uscite per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di Paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri dell'Unione europea e che determina le condizioni di accesso al sistema di ingressi/uscite a fini di contrasto e che modifica il [regolamento \(CE\) n. 767/2008](#) e il [regolamento \(UE\) n. 1077/2011](#)" ([COM\(2016\)194](#)). Al fine di consentire una gestione efficace dei soggiorni di breve durata autorizzati e una maggiore automazione dei controlli alle frontiere, individuando i documenti contraffatti e le false identità, il sistema dovrebbe essere applicato a tutti i cittadini di Paesi terzi ammessi per un soggiorno di breve durata nello spazio Schengen (non superiore a 90 giorni nell'arco di 180 giorni) e dovrebbe comprendere la registrazione dei nomi, il tipo di documento di viaggio e i dati biometrici, nonché la data e il luogo di ingresso e di uscita, e i respingimenti.

Il Consiglio europeo inviterà le istituzioni a proseguire i negoziati sulla proposta istitutiva di un **sistema europeo di informazione e autorizzazione relativo ai viaggi (ETIAS)**.

Il 16 novembre 2016 la Commissione ha presentato una "proposta di regolamento che istituisce un sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)" ([COM\(2016\)731](#)), al fine di consentire la registrazione di data, luogo e motivazione degli ingressi e delle uscite dall'Unione europea dei cittadini di Paesi terzi che non necessitano di visto, con un sistema per certi versi comparabile al sistema ESTA vigente negli Stati Uniti⁶.

Entrambe le proposte sono tuttora all'esame delle Istituzioni legislative europee. Sono considerate tra le iniziative prioritarie nel Programma di lavoro della Commissione per il 2017 e figurano fra le priorità della Presidenza maltese del Consiglio dell'UE.

Il Consiglio europeo ritiene inoltre essenziale perseguire l'attuazione della rinnovata **Strategia di sicurezza interna per il periodo 2015-2020**.

Il 28 aprile 2015 la Commissione ha presentato l'**Agenda europea sulla sicurezza per il periodo 2015-2020** ([COM\(2015\)185](#)). L'Agenda si pone come agenda condivisa fra l'Unione e gli Stati membri e prende atto delle nuove e complesse minacce che negli ultimi anni l'Unione europea si trova ad affrontare, molte delle quali derivano dall'instabilità nell'immediato vicinato dell'Unione europea e dai cambiamenti delle forme di radicalizzazione, violenza e terrorismo.⁷

Il Consiglio europeo dovrebbe inoltre fare menzione della Giornata europea per la commemorazione delle vittime del terrorismo che si terrà il prossimo 11 marzo.

⁶ Per approfondimenti in merito alla proposta vedi la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 95](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

⁷ Per approfondimenti in materia di lotta al terrorismo, con un particolare riferimento alle più recenti proposte della Commissione europea, si veda il Dossier europeo [n. 45/DE](#), *L'Unione europea e la lotta al finanziamento del terrorismo e della criminalità organizzata*, a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

III. Politiche migratorie

Il Consiglio europeo dovrebbe in primo luogo ribadire il proprio impegno volto a dare seguito alla **Dichiarazione di Malta** del 3 febbraio sugli aspetti esterni della politica migratoria globale dell'UE, nella quale, dopo aver ribadito il proprio impegno a favore della dichiarazione UE-Turchia e dell'attuazione integrale e non discriminatoria di tutti i suoi aspetti, "nonché del proseguimento del sostegno ai paesi situati lungo la rotta dei Balcani occidentali", i membri del Consiglio europeo hanno dedicato particolare attenzione agli sforzi tesi a stabilizzare la Libia, esprimendo il proprio "sostegno continuativo agli sforzi e alle iniziative dei singoli Stati membri impegnati direttamente con la Libia" e **accogliendo con favore "il memorandum di intesa firmato il 2 febbraio 2017 dalle autorità italiane e dal presidente del Consiglio di presidenza al-Serraj"**.

Per quanto attiene alle risorse da attivare per il perseguimento degli obiettivi connessi alla dimensione esterna delle politiche migratorie, la Dichiarazione di Malta ricordava come l'Unione europea, in linea con il Piano d'azione di La Valletta, stia "rafforzando l'integrazione della migrazione nel quadro del suo aiuto pubblico allo sviluppo per l'Africa, che ammonta a 31 miliardi di euro nel presente periodo finanziario".

Per quanto concerne la **dimensione interna delle politiche migratorie**, il Consiglio europeo ribadirà quale obiettivo condiviso l'effettiva applicazione dei **principi di responsabilità e solidarietà**.

Inviterà a compiere ulteriori sforzi per ottenere rapidi risultati su tutti gli aspetti relativi all'"approccio globale" della politica migratoria europea, con particolare riguardo alla proposta **riforma del sistema europeo comune di asilo (CEAS)**, che auspica venga adottata nel corso del semestre di Presidenza maltese⁸.

Come preannunciato nell'Agenda europea sulla migrazione ([COM\(2015\)240](#)), adottata dalla Commissione il 13 maggio 2015, e in linea con le priorità individuate nella comunicazione "Riformare il sistema europeo comune di asilo e potenziare le vie legali di accesso all'Europa" ([COM\(2016\)197](#)), del 6 aprile 2016, il 4 maggio 2016 la Commissione europea ha presentato una prima serie di proposte di riforma del sistema europeo comune di asilo: una proposta di regolamento che istituisce l'**Agenzia dell'Unione europea per l'asilo** e abroga il regolamento (UE) n. 439/2010 ([COM\(2016\)271](#))⁹; una proposta di regolamento che stabilisce i **criteri e i meccanismi di determinazione dello Stato membro competente per l'esame di una domanda d'asilo presentata in uno degli Stati membri da un cittadino di un Paese terzo o da un apolide** (rifusione) ([COM\(2016\)270](#))¹⁰, la quale intende riformare il [regolamento \(UE\) n. 604/2013](#) (cd. **regolamento Dublino III**) istituendo un nuovo sistema di distribuzione delle domande di asilo fra gli Stati membri che si dimostri "più equo, più efficiente e più sostenibile"; una proposta di regolamento che istituisce l'**"Eurodac"** per il confronto delle impronte digitali per l'efficace applicazione del regolamento (UE) n. 604/2013, per l'identificazione di cittadini di Paesi terzi o apolidi il cui soggiorno è irregolare e per le richieste di confronto con i dati Eurodac presentate dalle autorità di contrasto degli Stati membri e da Europol a fini di contrasto (rifusione) ([COM\(2016\)272](#))¹¹.

Il 13 luglio 2016, la Commissione ha adottato un secondo pacchetto di proposte legislative: una proposta che sostituisce la direttiva **qualifiche** ([direttiva 2011/95/UE](#)) con un regolamento che fissi norme uniformi per il riconoscimento delle persone bisognose di protezione e i diritti concessi ai beneficiari di protezione internazionale ([COM\(2016\)466](#))¹²; una proposta che sostituisce la direttiva **procedure** ([direttiva 2013/32/UE](#)) con un regolamento che armonizzi i diversi regimi procedurali degli Stati membri e crei una vera e propria procedura comune ([COM\(2016\)467](#))¹³; una proposta di revisione della direttiva **accoglienza** ([direttiva 2013/33/UE](#)) volta ad armonizzare ulteriormente le condizioni di

⁸ Per approfondimenti sull'Agenda migratoria europea e il suo stato di attuazione, vedi il Dossier europeo [n. 47](#) "La politica migratoria europea (aggiornamento al 18 gennaio 2017)", a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica. Vedi anche il Dossier europeo [n. 54](#), *Riunione interparlamentare LIBE "La riforma del sistema europeo comune di asilo" Bruxelles, 28 febbraio 2017*, a cura del servizio Studi del Senato della Repubblica e dell'Ufficio rapporti con le istituzioni dell'Unione europea della Camera dei deputati.

⁹ Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 63](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

¹⁰ Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 65](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

¹¹ Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 67](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

¹² Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 75](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

¹³ Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 92](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

accoglienza nell'UE ([COM\(2016\)465](#))¹⁴; una proposta di quadro strutturato dell'Unione in materia di **reinsediamento** ([COM\(2016\)468](#))¹⁵.

Nella "Relazione programmatica 2017" il **Governo italiano** dichiara di aver sempre sostenuto la **necessità di una complessiva riforma** del CEAS che sia "in grado di superare i limiti presenti nella vigente normativa, soprattutto per quanto riguarda l'onere sostenuto dai Paesi di primo ingresso".

In vista del Consiglio europeo, il 2 marzo 2017 la Commissione ha pubblicato la Decima relazione sulla ricollocazione e il reinsediamento ([COM\(2017\)202](#)), in cui viene fatto il punto della situazione dopo l'ultima relazione dell'8 febbraio e vengono valutate le misure adottate dalle parti interessate per onorare gli impegni assunti in base ai meccanismi di ricollocazione e reinsediamento (Frans Timmermans, primo Vicepresidente della Commissione europea, ha dichiarato che, "per migliorare il modo in cui gestiamo la migrazione è necessario continuare ad attuare il nostro approccio globale, dalle attività di ricollocazione e reinsediamento alla piena operatività della Guardia di frontiera e costiera europea e all'impegno costante con la Turchia. Tutte queste misure si basano sul principio di solidarietà e di equa condivisione delle responsabilità, principio che vincola ogni Stato membro"). La Relazione rileva in proposito che, nonostante il nuovo record mensile registrato in febbraio (circa 1.940 ricollocazioni), il ritmo attuale delle ricollocazioni rimane ben al di sotto delle attese: al 28 febbraio 2017, risultano ricollocate da Italia e Grecia negli altri Stati membri 13.546 richiedenti asilo (di cui 9.610 dalla Grecia e 3.936 dall'Italia). Riferisce al contrario che, in materia di reinsediamento, i progressi sono incoraggianti: Inoltre, dal luglio 2015 risultano reinsediate **14.422 persone rispetto ai 22.505 reinsediamenti concordati dagli Stati membri** nell'ambito del programma di reinsediamento UE.

Il Consiglio europeo affronterà nuovamente le questioni migratorie nel giugno 2017.

IV. Relazioni esterne

Il Consiglio europeo dovrebbe richiamare l'importanza dell'impegno dell'Unione nei confronti dei **Balcani occidentali e della loro prospettiva europea**, che rimane fondamentale ai fini del progresso economico della regione e dell'approfondimento tanto della cooperazione regionale, quanto di quella tra i Paesi dell'area e l'UE.

Il tema è stato dibattuto in occasione del Coreper dello scorso 2 marzo, durante il quale numerose delegazioni nazionali hanno ribadito l'esigenza di lanciare un segnale di disponibilità e apertura, anche tenendo conto del rallentamento del processo di adesione, e hanno salutato con favore il tour nella regione dell'Alta rappresentante Mogherini, che tra il 1° e il 4 marzo ha toccato tutte le capitali dei Balcani occidentali.

V. Procura europea

Il Consiglio europeo dovrebbe discutere della proposta di regolamento che istituisce la **Procura europea (EPPO)**, dando seguito alla richiesta formulata da 17 Stati membri conformemente alla procedura di cui all'articolo 86, paragrafo 1, secondo comma, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) (i 17 Stati membri firmatari della richiesta di investitura del Consiglio europeo sono Austria, Belgio, Bulgaria, Repubblica Ceca, Croazia, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Romania, Spagna, Slovacchia, Slovenia). Il Consiglio europeo dovrebbe in tal modo dare di fatto avvio a una cooperazione rafforzata sul progetto di regolamento.

L'articolo 86, paragrafo 1, primo comma, del TFUE prescrive che, per combattere i reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione, il Consiglio, deliberando mediante regolamenti secondo una procedura legislativa speciale (all'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo), può istituire una Procura europea a partire da Eurojust. Secondo quanto previsto al secondo comma, in mancanza di unanimità, un gruppo di almeno nove Stati membri può chiedere che il Consiglio europeo sia investito del progetto di regolamento. In tal caso la procedura in sede di Consiglio sarà sospesa. Al medesimo articolo, terzo comma, viene infine stabilito che, previa discussione e in caso di consenso, il

¹⁴ Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 76](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

¹⁵ Vd. la Nota su Atti dell'Unione europea [n. 72](#), a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.

Consiglio europeo, entro quattro mesi da tale sospensione, rinvierà il progetto al Consiglio per l'adozione. In caso di disaccordo, e se almeno nove Stati membri desiderano instaurare una cooperazione rafforzata sulla base del progetto di regolamento in questione, essi ne informeranno il Parlamento europeo, il Consiglio e la Commissione. In tal caso, si considererà concessa l'autorizzazione a procedere a una cooperazione rafforzata.

La proposta di regolamento del Consiglio che istituisce la Procura europea ([COM\(2013\)534](#)) è stata presentata dalla Commissione il 17 luglio 2013 ed è volta a istituire un organismo a livello europeo in grado di indagare, perseguire e portare in giudizio gli **autori di reati che ledono gli interessi finanziari dell'Unione**¹⁶. La proposta è stata oggetto di esame della 2^a Commissione Giustizia del **Senato** la quale si è espressa con la Risoluzione [Doc. XVIII n. 30](#), rilevando numerosi elementi di criticità (la Risoluzione ha ricevuto risposta dalla Commissione europea il 13 marzo 2014 - [C\(2014\)1600](#)).

La Presidenza slovacca del Consiglio ha presentato un testo di compromesso al Consiglio GAI nella sessione dell'8 dicembre 2016, nel corso della quale una delegazione (Svezia) ha annunciato che non prenderà parte all'adozione del regolamento e altre delegazioni hanno fatto presente che sono ancora necessari ulteriori lavori per pervenire a un testo di compromesso definitivo. Da ultimo, il Consiglio Affari generali del 7 febbraio 2017 ha formalmente preso atto dell'assenza di unanimità sul progetto di regolamento.

VI. Elezione del nuovo Presidente del Consiglio europeo

A seguito dell'entrata in vigore del Trattato di Lisbona nel 2009, e in base all'articolo 15 del TUE, la carica di **Presidente del Consiglio europeo** ha assunto un carattere permanente, con elezione a maggioranza qualificata da parte del Consiglio europeo per un mandato di due anni e mezzo, rinnovabile una sola volta.

Al momento, i leader europei sembrano concordi nella volontà di conferire un secondo mandato all'attuale Presidente del Consiglio europeo **Donald Tusk**, subentrato al predecessore Van Rompuy nel dicembre 2014. Unica eccezione è rappresentata dalla Polonia (paese di nascita di Tusk), che ha avanzato la candidatura alternativa di **Saryusz-Wolski**, già membro del Parlamento europeo e capo della delegazione polacca nel gruppo PPE: candidatura considerata provocatoria sia all'interno del partito "Piattaforma civica" (del quale fanno parte sia Tusk sia il suo oppositore), sia all'interno del PPE, che per bocca del suo Presidente, Weber, ha invitato Saryusz-Wolski a ritirare la candidatura.

VII. Futuro dell'Unione

Nel corso della sessione a 27, prevista per il 10 marzo, dovrebbe infine tenersi una discussione sul futuro dell'Unione, in vista delle celebrazioni per il sessantesimo anniversario dei Trattati di Roma. Non sono comunque previste dichiarazioni o conclusioni sul punto in questione.

¹⁶ Per approfondimenti, vedi il Capitolo sulla Procura europea contenuto nel Dossier [n. 331](#), *Europol ed Eurojust: l'Unione europea e la lotta al terrorismo*, a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica.