



Giunte e Commissioni

RESOCONTO STENOGRAFICO

n. 4

COMMISSIONI CONGIUNTE

1^a (Affari costituzionali, affari della Presidenza del Consiglio e dell'interno, ordinamento generale dello Stato e della Pubblica Amministrazione) del Senato della Repubblica

e

I (Affari costituzionali, della Presidenza del Consiglio e interni) della Camera dei deputati

AUDIZIONE DEL COMMISSARIO EUROPEO PER LE MIGRAZIONI, GLI AFFARI INTERNI E LA CITTADINANZA DIMITRIS AVRAMOPOULOS NELL'AMBITO DELL'ESAME DEGLI ATTI PREPARATORI DELLA LEGISLAZIONE COMUNITARIA IN MATERIA DI MIGRAZIONE, CON PARTICOLARE RIGUARDO ALL'AGENDA EUROPEA SULLA MIGRAZIONE

4^a seduta: venerdì 11 dicembre 2015

Presidenza del presidente della 1^a Commissione del Senato della Repubblica FINOCCHIARO

I N D I C E

Audizione del Commissario europeo per le migrazioni, gli affari interni e la cittadinanza Dimitris Avramopoulos nell'ambito dell'esame degli atti preparatori della legislazione comunitaria in materia di migrazione, con particolare riguardo all'Agenda europea sulla migrazione

PRESIDENTE	Pag. 3, 15, 17	AVRAMOPOULOS	Pag. 4, 9, 12 e <i>passim</i>
COCIANCICH (PD), senatore	8		
FIANO (PD), deputato	11		
MAZZIOTTI DI CELSO (SCpI), deputato	14		

N.B. L'asterisco accanto al nome riportato nell'indice della seduta indica che gli interventi sono stati rivisti dagli oratori.

Sigle dei Gruppi parlamentari del Senato della Repubblica: Alleanza Liberalpopolare-Autonomie: AL-A; Area Popolare (NCD-UDC): AP (NCD-UDC); Conservatori e Riformisti: CoR; Forza Italia-Il Popolo della Libertà XVII Legislatura: FI-PdL XVII; Grandi Autonomie e Libertà (Grande Sud, Popolari per l'Italia, Federazione dei Verdi, Moderati, Movimento Base Italia): GAL (GS, PpI, FV, M, MBI); Lega Nord e Autonomie: LN-Aut; Movimento 5 Stelle: M5S; Partito Democratico: PD; Per le Autonomie (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE: Aut (SVP, UV, PATT, UPT)-PSI-MAIE; Misto: Misto; Misto-Fare!: Misto-Fare!; Misto-Insieme per l'Italia: Misto-IpI; Misto-Italia dei valori: Misto-Idv; Misto-L'Altra Europa con Tsipras: Misto-AEcT; Misto-La Puglia in Più-Sel: Misto-PugliaPiù-Sel; Misto-Liguria Civica: Misto-LC; Misto-Movimento X: Misto-MovX; Misto-Sinistra Ecologia e Libertà: Misto-SEL

Sigle dei Gruppi parlamentari della Camera dei deputati: Partito Democratico: PD; Movimento 5 Stelle: M5S; Forza Italia – Il Popolo della Libertà – Berlusconi Presidente: (FI-PdL); Area Popolare (NCD-UDC): (AP); Scelta Civica per l'Italia: (SCpI); Sinistra Italiana-Sinistra Ecologia Libertà: SI-SEL; Lega Nord e Autonomie – Lega dei Popoli – Noi con Salvini: LNA; Per l'Italia-Centro Democratico: (PI-CD); Fratelli d'Italia-Alleanza Nazionale: (FdI-AN); Misto: Misto; Misto-Alleanza Liberalpopolare Autonomie ALA-MAIE-Movimento Associativo italiani all'Estero: Misto-ALA-MAIE; Misto-Minoranze Linguistiche: Misto-Min.Ling.; Misto-Partito Socialista Italiano (PSI) – Liberali per l'Italia (PLI): Misto-PSI-PLI; Misto-Alternativa Libera-Possibile: Misto-AL-P; Misto-Conservatori e Riformisti: Misto-CR; Misto-USEI (Unione Sudamericana Emigrati Italiani): Misto-USEI.

Interviene il Commissario europeo per le migrazioni, gli affari interni e la cittadinanza, Dimitris Avramopoulos.

**Presidenza del presidente della 1^a Commissione
del Senato della Repubblica FINOCCHIARO**

I lavori hanno inizio alle ore 9,15

Audizione del Commissario europeo per le migrazioni, gli affari interni e la cittadinanza Dimitris Avramopoulos nell'ambito dell'esame degli atti preparatori della legislazione comunitaria in materia di migrazione, con particolare riguardo all'Agenda europea sulla migrazione

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione del commissario europeo per le migrazioni, gli affari interni e la cittadinanza, Dimitris Avramopoulos.

Comunico che, ai sensi dell'articolo 33, comma 4, del Regolamento del Senato, è stata chiesta l'attivazione dell'impianto audiovisivo e che la Presidenza del Senato ha già preventivamente fatto conoscere il proprio assenso. Se non si fanno osservazioni, tale forma di pubblicità è dunque adottata per il prosieguo dei lavori.

Avverto, inoltre, che della procedura informativa sarà redatto il resoconto stenografico.

I Presidenti delle Commissioni esteri di Camera e Senato, unitamente a tutti i colleghi senatori e deputati presenti, danno il benvenuto al commissario Dimitris Avramopoulos che ringraziamo per aver accettato di incontrare le Commissioni congiunte 1^a del Senato della Repubblica e I della Camera dei deputati. Si tratta infatti di un'occasione particolare per il Parlamento, per la Commissione affari costituzionali del Senato (da tempo impegnata in un'indagine conoscitiva sui temi relativi alla migrazione) e ovviamente anche per tutti i colleghi della I Commissione della Camera dei deputati. A tale proposito saluto il presidente Mazziotti Di Celso e i colleghi della Camera dei deputati.

Do subito la parola al commissario Avramopoulos per la sua introduzione. Pregherei poi i colleghi che vorranno intervenire per porre domande di contenere i propri interventi in un tempo comunque compatibile con l'andamento di questa audizione, che dovrà avere termine entro le ore 10,15 per susseguenti impegni del nostro ospite.

AVRAMOPOULOS. Signori Presidenti, onorevoli membri della Commissione affari costituzionali del Senato e della Camera dei deputati, vi ringrazio per il vostro invito. È veramente un onore essere qui e potermi rivolgere ai rappresentanti di questa importante Commissione del Parlamento italiano. Sono molto felice di trovarmi in questa sede dove mi sento sempre a casa, perché io sono stato membro del Parlamento del mio Paese e so che i parlamentari sono un foro importante con cui comunicare. Non tradirei mai, dunque, questa parte della politica. Sono felice di parlare a colleghi parlamentari.

Seguo la politica italiana da quando ero un ragazzo e so benissimo cosa pensate e come reagite come sistema nazionale alla nostra casa comune europea. L'Europa, come sapete, sta affrontando una crisi dell'immigrazione senza precedenti e il vostro Paese, l'Italia, è in prima linea. Sin dal primo momento questo fenomeno, che è cominciato già qualche anno fa, ha visto l'Italia impegnata in prima posizione.

Innanzitutto, quindi, voglio dire che l'Italia non può gestire da sola questa situazione. Dobbiamo lavorare tutti insieme, in uno spirito di unità per sviluppare e poi applicare soluzioni europee. Voglio quindi ringraziarvi di nuovo per avermi dato l'opportunità di discutere lo stato di applicazione delle misure adottate finora per affrontare meglio il flusso migratorio e la crisi migratoria.

Le cifre parlano da sole: il numero generale di arrivi dallo scorso gennaio, quindi parliamo di un anno, è di 850.000 persone. Come Stato di frontiera, l'Italia sa bene che cosa significa dover affrontare un afflusso molto alto di rifugiati su base quotidiana e la Commissione europea è pienamente impegnata a cercare una soluzione, una risposta realmente europea a questa sfida, una risposta che possa tener conto sia della responsabilità sia della solidarietà.

Dicevo ai Presidenti soltanto mezz'ora fa che la solidarietà e la responsabilità non sono solo valori morali, ma sono valori giuridicamente vincolanti inseriti nei Trattati che tutti noi abbiamo firmato ed è per questo che il nostro impegno, negli ultimi mesi, si è concentrato sull'erogazione di soluzioni pratiche sul terreno, sull'erogazione di una nuova prospettiva che abbiamo inserito nell'Agenda europea sulle migrazioni, un'Agenda che, posso dire, abbiamo proposto e adottato soltanto sei mesi fa.

L'Agenda europea sulle migrazioni, che è stata varata dalla nuova Commissione, era stata annunciata da Juncker immediatamente dopo la sua nomina a Presidente della Commissione. Egli disse subito che in Europa dovevamo sviluppare una politica per la migrazione perché prima tale politica non esisteva. C'erano alcuni elementi sparsi qua e là, frammentati tra molti portafogli. Ora è stato creato un portafoglio che si occupa di immigrazione, rifugiati, affari interni e sicurezza, quindi, in un periodo di sei mesi, siamo riusciti ad adottare l'Agenda sulle migrazioni e la sicurezza.

Per dare qualche esempio concreto, sulla scorta dell'esempio dell'operazione italiana Mare Nostrum, abbiamo triplicato la presenza di Frontex in mare, aumentando le risorse e i mezzi a disposizione per le opera-

zioni congiunte Poseidon e Triton. Tale misura ha contribuito a salvare centinaia di migliaia di vite umane.

Dobbiamo ringraziare e complimentarci con la Guardia costiera italiana e con la Marina italiana e greca, perché spesso questo impegno viene ignorato. Si ignora, cioè, che dietro questo dramma ci sono migliaia di vite umane che vengono salvate e quindi la Commissione, insieme con l'Italia e con la Grecia, sta lavorando per migliorare il sistema di rilocalizzazione, soprattutto nelle aree di accoglienza, Lampedusa e Lesbo.

Ho visitato i due centri di accoglienza. Sono stato a Lampedusa meno di un mese fa e ho visto quello che stanno facendo gli italiani per rafforzare i centri di accoglienza; quindi le accuse che spesso vengono rivolte all'Italia secondo le quali il Paese non sta facendo del proprio meglio sono totalmente infondate; l'Italia sta facendo molto e bene. Già 160 persone, che avevano diritto alla tutela internazionale, sono state ricollocate dall'Italia e dalla Grecia verso la Finlandia, la Svezia, la Francia, il Lussemburgo, la Germania e la Spagna.

Capisco che quando ci sono centinaia di migliaia di persone che hanno bisogno di reinsediamento, ovviamente il sistema non funziona se riusciamo a ricollocarne soltanto 160 o 200. Ma perché accade questo? Molti Paesi non vogliono partecipare al ricollocamento. Ci sono molti Paesi che vengono invitati ad aiutare gli altri. Essi hanno un dovere – non morale, ma giuridico – di aiutare a creare dei meccanismi permanenti di ricollocamento, per cercare di gestire anche il flusso futuro. Quindi dobbiamo accelerare lo sviluppo di tali centri, sia in Italia sia in Grecia. So che in Italia gli *hotspot*, i centri di accoglienza, sono stati oggetto di molte critiche nel passato. Questi punti di crisi, gli *hotspot*, per noi sono però molto importanti nella generale strategia europea perché ci permettono di garantire lo *screening*, l'acquisizione delle impronte digitali, la registrazione dei migranti e dei rifugiati, che poi, dopo questa fase, possono entrare nella procedura di ricollocamento. Questi centri di crisi ci permettono anche di organizzare meglio il trasferimento dei migranti, che arrivano irregolarmente sul territorio europeo. Questi centri di crisi sono un'ulteriore garanzia di sicurezza per i nostri cittadini ed anche un'occasione per permettere a tutte le Agenzie europee di fornire un sostegno coordinato presso il confine esterno.

Per affrontare le questioni di sicurezza è essenziale che i migranti, che sono registrati nei punti di crisi, vengano sistematicamente controllati, riscontrando le informazioni raccolte con i *database* nazionali e internazionali, soprattutto quelli del sistema di informazione Schengen. I mezzi per svolgere tali controlli di sicurezza vanno installati senza ritardo e senza ulteriore indugio. Alla fine, i punti di crisi sono i prototipi di una vera gestione comune della migrazione a livello europeo e rappresentano la base per un futuro di condivisione dei confini, nel nostro sistema Schengen. Per questo motivo è così essenziale che tutti i punti di crisi vengano sviluppati e resi operativi quanto prima in Italia. Capirete dunque che ciò è fondamentale per la nostra strategia generale.

I punti di crisi sono anche intrinsecamente collegati ai progetti di ricollocamento. Essi costituiscono un progetto avanzato di solidarietà, ma non sono soltanto una misura di solidarietà: essi rappresentano infatti l'avvio della riforma del sistema di Dublino, e del miglioramento del nostro sistema comune europeo di asilo. Quando un anno fa ho cominciato a parlare della revisione del sistema di Dublino, le reazioni da parte degli Stati membri non furono buone, ma oggi tutti iniziano a rendersi conto che, quando fu proposto e adottato tale sistema, la situazione era totalmente diversa da quella odierna e quindi tale sistema è crollato.

Bisogna però trovare una risposta e siamo pronti a cercarla: questo è il messaggio che intendo trasmettere oggi. Non è infatti possibile avere una gestione condivisa dei confini, senza una gestione congiunta dell'asilo ed è per questo che non possiamo permetterci di sbagliare a proposito di tali misure. Il sistema di Dublino, negli ultimi anni e negli ultimi mesi, ha subito forti pressioni. Si trattava di un meccanismo volto ad assegnare le responsabilità e a determinare quale Stato membro dovesse esaminare una particolare richiesta di asilo, ma occorre considerare che il sistema di Dublino non era stato ideato come strumento di solidarietà, per garantire un'equa condivisione di responsabilità tra gli Stati membri.

Questa dimensione va dunque aggiunta, perché l'attuale distribuzione iniqua è chiaramente insostenibile. Affinché il sistema europeo di asilo sia legittimo ed efficace e possa restare tale in futuro, c'è bisogno di una migliore distribuzione: la Commissione farà quindi una proposta per l'ulteriore riforma del sistema di Dublino entro il marzo del 2016. Senza questa riforma non si potrà far nulla per garantire che i migranti trovino protezione nella loro regione di origine. C'è quindi bisogno di cooperare con i Paesi terzi, includendo anche i programmi per lo sviluppo e la protezione regionale in tali Paesi. Sono quindi grato all'Italia per aver assunto la guida della gestione dei programmi di sviluppo e tutela regionale in Nord Africa. Nello stesso tempo dobbiamo anche applicare il piano di azione dell'Unione europea contro il traffico illegale di migranti, che è stato già adottato nel maggio del 2015, per combattere, affrontare e smantellare queste reti, che approfittano della disperazione dei migranti.

Alla luce dei miei anni di studio, di monitoraggio e di controllo di tale fenomeno, debbo dire che purtroppo gli scafisti sono meglio organizzati degli Stati: magari possiamo parlarne più diffusamente nella fase dell'audizione dedicata alle domande dei membri delle Commissioni e alle relative risposte. Dunque abbiamo bisogno di favorire lo sviluppo di un centro europeo sul traffico dei migranti presso l'Europol, che costituisca un centro di scambio di informazioni sulle reti degli scafisti. È importante che le autorità italiane condividano informazioni e *intelligence* con l'Europol per affrontare gli scafisti perché, dando fiducia all'Europol, riusciremo ad essere più efficaci nella lotta ai trafficanti e alle loro reti. C'è bisogno, ovviamente, anche di evitare che le persone affrontino queste rotte pericolose: dobbiamo offrire loro rotte sicure e opportunità di reinserimento. Ricordo che il ricollocamento avviene all'interno dei confini europei, da un Paese all'altro, mentre il reinsediamento si ha quando qual-

cuno arriva seguendo procedure legali, spostandosi da un Paese terzo verso l'Europa.

Infine, le misure prese a favore dei rifugiati devono andare di pari passo con il ritorno dei migranti che non hanno diritto alla protezione internazionale, ovviamente nel pieno rispetto dei loro diritti fondamentali. Sappiamo che più di metà di coloro che arrivano in Italia sono considerati migranti economici, provenienti soprattutto dall'Africa occidentale. Per quanto riguarda il rimpatrio sistematico, come ho già detto, è fondamentale garantire la sostenibilità e la credibilità delle politiche di asilo e immigrazione dell'Unione europea e ottenere un sostegno ampio. Nel 2015 si sono svolte varie operazioni congiunte di Frontex per il rimpatrio, ma possiamo e dobbiamo migliorare per quanto riguarda il rimpatrio dei migranti irregolari. Ad esempio, dobbiamo adottare misure per garantire che i migranti irregolari non spariscano prima che si sia in grado di identificarli e di ottenere i documenti di viaggio per il loro rimpatrio.

Per questo sono ovviamente necessarie delle strutture di accoglienza adeguate, che prevedano e includano anche i centri di detenzione preventiva. Dunque dobbiamo anche aumentare la cooperazione con i Paesi terzi, per la riammissione dei loro cittadini. Garantisco quindi che la Commissione europea lavora a stretto contatto con le autorità italiane, per cercare di organizzare degli accordi per il rimpatrio dei migranti irregolari dall'Italia ai Paesi dell'Africa sub-sahariana.

Dobbiamo essere pronti a convincere i Paesi terzi a cooperare con l'Unione europea per la riammissione sul principio del «di più per di più»; dobbiamo altresì aumentare le capacità di Frontex di coordinamento dei rimpatri dei migranti irregolari.

Oggi forse avrete letto sul «Financial Times» – e io lo confermo – che la Commissione proporrà questo mese un pacchetto di misure per le frontiere che servono proprio a migliorare la gestione delle frontiere esterne; presenteremo questa iniziativa la prossima settimana a Strasburgo e il Parlamento collaborerà con il Consiglio.

Proporremo di rafforzare il mandato dell'agenzia Frontex ed andremo anche oltre, dandole un nuovo nome ed incrementandone il ruolo, andando quindi a creare una guardia costiera e di frontiera europea per sviluppare poi una gestione integrata delle frontiere europee. Le sfide infatti non si fermano ai confini nazionali; pertanto siamo tutti responsabili e condividiamo la responsabilità per quanto riguarda la sicurezza dei confini esterni dell'Unione. A tal fine, l'Agenzia deve essere dotata di risorse sufficienti a far sì che possa agire in maniera più efficace nel suo ruolo di prevenzione delle crisi, perché possa adottare misure operative immediate quando una crisi deve essere affrontata.

Verrà poi rafforzato notevolmente il mandato dell'Agenzia per quanto riguarda il rimpatrio dei migranti irregolari. Come potete vedere, l'Agenda europea sulla migrazione prevede un pacchetto equilibrato di azioni interconnesse che devono essere attuate parallelamente. Tutti gli attori (gli Stati membri, le istituzioni europee, le organizzazioni internazionali, la società civile, le autorità locali e i Paesi terzi) devono lavorare in-

sieme per far sì che una politica comune europea sulla migrazione diventi una realtà.

Prima di chiedere alla Presidenza di aprire il dibattito, vorrei dire che è stato proprio destino della nostra generazione quello di arrivare ad una situazione di mobilità delle persone per tante ragioni (conflitti civili, guerre mondiali, situazioni di destabilizzazione); ci sono tanti cambiamenti e dobbiamo essere tutti pronti a questo, perché riuscire a vivere in un'area sicura non è sufficiente. Rispetto a quanto è stato fatto dopo la Seconda guerra mondiale, ora assistiamo a una situazione diversa e le crisi in corso possono mettere a repentaglio il sogno europeo. Dobbiamo quindi difenderlo, ricordando che il sogno dell'Unione europea era quello di costruire un'area comune prospera e sicura. Vi ringrazio ancora una volta per avermi permesso di essere qui con voi e vi ricordo che siete un *partner* cruciale e siete parte della soluzione.

COCIANCICH (*PD*). Signora Presidente, vorrei preliminarmente ringraziare il commissario Avramopoulos. Io ho molto apprezzato questa sua introduzione che credo sia veramente molto utile per i lavori che stiamo svolgendo all'interno del Parlamento e in particolare della Commissione affari costituzionali, dove è in corso un'indagine conoscitiva sul tema delle migrazioni; ritengo pertanto che i dati da lei forniti siano veramente utili al nostro lavoro. Vorrei inoltre ringraziarla per l'opera che sta svolgendo, che non è sicuramente facile in questo momento storico, visto il contesto così complesso.

Ciò detto, vorrei formulare alcune domande: noi apprezziamo l'impegno dell'Unione europea e il fatto che ci siano state sicuramente delle evoluzioni (lei ha ricordato l'impegno per Frontex), tuttavia siamo anche molto perplessi di fronte ad alcuni atteggiamenti sia dell'Unione europea che di altri Paesi europei, quando vediamo sollevare l'ipotesi di comminare delle sanzioni all'Italia (proposta che credo sia in discussione proprio in queste ore) per non aver fatto abbastanza nell'accoglienza e nell'identificazione, nell'allestire una rete ottimale alle frontiere con il Mediterraneo. Stupisce, da una parte, l'apprezzamento verso l'Italia e, dall'altra parte, l'avvio di procedure d'infrazione senza che venga minimamente tenuto in conto il lavoro compiuto e il fatto che altri Paesi hanno invece avuto una posizione molto diversa da quella italiana: stanno erigendo frontiere, muri e fili spinati. Si tratta di procedure che mi sembrano quanto meno in violazione dei principi ispiratori dell'Unione europea e non mi pare ci sia notizia di misure nei confronti dei Paesi che richiamavo. L'Italia si è mossa con grande slancio per cercare di dare attuazione ai principi e ai valori europei, ad accogliere ed a salvare vite umane nel Mediterraneo, ad investire significative somme di denaro per allestire questo tipo di operazioni; peraltro, lei ha anche ricordato l'operazione Mare Nostrum, il cui costo mensile era di nove milioni euro. Oggi invece ci troviamo sul banco degli imputati e ciò provoca profondo stupore e anche un certo disappunto.

La seconda domanda riguarda il fatto che nell'Agenda europea sulla migrazione, annunciata a maggio dal presidente Juncker, si parlava di fondi per la cooperazione e quindi di una misura che cercava di contribuire a risolvere le cause della migrazione. Le vorrei quindi chiedere un aggiornamento sulla destinazione di questi fondi, che mi sembrava fossero stati quantificati in una cifra importante.

La terza domanda riguarda lo stato di attuazione degli *hotspot* nella fascia subsahariana, che lei ha ricordato essere uno dei punti sui quali sta cercando una cooperazione. Si parlava di *hotspot* in Niger e vorrei sapere se sono stati effettivamente realizzati o se sono ancora un progetto sulla carta.

L'ultimo punto che vorrei affrontare riguarda la questione degli accordi con la Turchia. Sappiamo infatti che ci sono quasi 2 milioni di rifugiati ai confini tra la Turchia, l'Iraq e la Siria in attesa di poter eventualmente entrare nell'Unione europea, che si è più volte detta disponibile a contribuire alla gestione di questi campi rifugiati. Vorrei dunque sapere se ci sono accordi e trattative in corso con la Turchia, anche alle luce dell'evoluzione politica delle ultime settimane, dopo gli attacchi che ci sono stati anche da parte russa e l'avvio dei bombardamenti da parte di alcuni Paesi dell'Unione europea, come la Francia, che ha suscitato l'insorgere della domanda se questi campi dovessero essere mantenuti o se ci dovesse essere una politica diversa da parte della Turchia. Vorrei quindi sapere qual è l'iniziativa che l'Unione europea sta svolgendo nei confronti della Turchia.

Concludo ringraziandola nuovamente per questo suo intervento.

AVRAMOPOULOS. Devo dire, innanzi tutto, che capisco perfettamente come vi sentite rispetto alla procedura di infrazione che è stata avviata circa due anni fa. È stato necessario un po' di tempo e ora è il momento di andare avanti.

Sono consapevole di quanto sta accadendo. Vari Paesi sono stati colti di sorpresa e non erano pronti. Credetemi, anche se la registrazione delle impronte digitali era necessaria e tutte le procedure previste sono necessarie, io capisco che, in realtà, sia quasi impossibile seguirle perché i Paesi investiti dall'emergenza non erano pronti ad affrontarla. Non si tratta solo dell'Italia ma anche della Croazia, della Grecia e di Cipro; quindi sono quattro i Paesi ora coinvolti nella procedura di infrazione mentre, invece, avrebbero bisogno di sostegno per rispondere ai loro obblighi e per colmare le carenze. Ci sto lavorando. La procedura è legale e giuridica e sarò sincero: nessuno la può fermare politicamente anche se volessimo farlo. Quindi la procedura va avanti e tra tre mesi, al momento del prossimo passo, vedremo quale sarà la situazione. Quando la situazione cambierà, e anzi è già cambiata in tutti i suddetti Paesi, allora potremo tornare sulla questione con alcune proposte per alleviare le conseguenze della procedura di infrazione. Nell'attuale contesto vi renderete conto che la Commissione deve darvi seguito, ma comunque resto fiducioso e posso garantire che i problemi potranno trovare una soluzione.

Per quanto riguarda la questione relativa agli altri Paesi che hanno eretto barriere, posso dire che l'Ungheria, che è uno di questi Paesi, ha già ricevuto una lettera piuttosto dura perché parte della sua nuova legislazione non è compatibile con le leggi dell'Unione europea e ovviamente non intendiamo restare fermi davanti a questi sviluppi, peraltro molto recenti.

Per quanto riguarda, invece, i punti di crisi in Niger, non abbiamo mai detto di installarli in quel Paese, perché i punti di crisi possono esistere soltanto all'interno dei Paesi dell'Unione europea. Avevamo detto era che avremmo nominato un funzionario di collegamento e avremmo aperto un ufficio per affrontare la questione ma non soltanto in Niger, anche in molti altri Paesi.

Nell'ultima riunione, al vertice de La Valletta, sono state adottate molte decisioni concrete e auguriamoci che vengano davvero attuate e soprattutto che tutti i Paesi terzi coinvolti mantengano la propria parola.

Ho viaggiato abbastanza nella regione, in Marocco, in Egitto, recentemente sono stato in Pakistan e, deve essere sincero, non sono particolarmente ottimista, perché vedo che vi sono reazioni forti e so cosa sta succedendo.

Tutto ciò è legato anche alla domanda relativa alla Turchia. Vorrei essere molto chiaro: noi abbiamo bisogno della Turchia perché, come ho detto, i turchi sopportano già un carico pesante: più di due milioni di rifugiati. La Turchia ospita questi grandi numeri ed è anche una via di passaggio attraverso la quale rifugiati e migranti possono passare molto facilmente. A volte chiedo ai migranti come siano arrivati in Grecia e loro rispondono che hanno semplicemente nuotato. Basta nuotare per arrivare dalla Turchia alla Grecia.

Comunque abbiamo adottato un piano d'azione: lottare per fermare l'afflusso e dare un sostegno finanziario. A questo proposito vorrei essere chiaro: i fondi stanziati non verranno dati al Governo turco, non sono per la Turchia, ma per un Fondo speciale che abbiamo creato per proteggere e dare assistenza ai rifugiati.

In secondo luogo, è necessario procedere insieme, scambiarsi le informazioni e lottare contro le reti dei trafficanti. Ovviamente, la Turchia ci ha chiesto se noi, come europei, eravamo davvero sinceri nel vedere una prospettiva europea per la Turchia. Come sapete, la Turchia deve rispettare alcuni criteri che sono ben chiari e sanciti oltre che conosciuti; quindi, sì, abbiamo dato un nuovo stimolo ai nostri rapporti con la Turchia e il catalizzatore di tutto questo è la nostra volontà comune di gestire la crisi migratoria dei rifugiati. Non solo. Anche la Turchia è sotto pressione, ne siamo consapevoli. Vi è una sorta di guerra civile silente all'interno del Paese e le parti meridionali della Turchia sono sotto forte pressione per quanto avviene in tale zona; quindi è necessaria una nuova epoca di cooperazione.

Ci auguriamo che le cose vadano meglio in futuro ma era comunque importante coinvolgere la Turchia perché senza di essa sarebbe impossibile gestire la situazione di quella parte dei confini europei. Certo, tutto

questo avviene in uno spirito di rispetto reciproco, di solidarietà e di comprensione della situazione sul terreno.

FIANO (*PD*). Signor Presidente, ringrazio il commissario Avramopoulos, anche per il filo conduttore che ha seguito nella sua esposizione. Lei mi perdonerà, però, se nel mio intervento voglio sottolineare le questioni che, secondo me, sono irrisolte.

Vorrei parlare di numeri: la decisione definitivamente assunta dalla Commissione europea il 9 settembre di quest'anno sulla ripartizione delle misure temporanee nel settore della protezione internazionale a beneficio dell'Italia, della Grecia e dell'Ungheria – poi modificate escludendo l'Ungheria – prevedono il ricollocamento di 120.000 richiedenti asilo in altri Paesi, provenienti dall'Italia e dalla Grecia o giunti in Italia e in Grecia negli ultimi due anni. Se non sbaglio, in Italia, nel primo periodo, dovrebbero essere spostate 15.600 persone. Va però detto con forza che al momento, come lei ha detto nella sua relazione, le persone trasferite dall'Italia sono 160. È difficile non pensare che questo sia un fallimento del progetto europeo. Non conosco i numeri che riguardano il trasferimento dalla Grecia.

In secondo luogo, per quanto riguarda le misure di investimento nei Paesi di provenienza, la proposta legislativa che attiva il sistema di emergenza ha previsto, all'interno della nuova proposta di un sistema permanente di ricollocazione, l'assegnazione di 30 milioni di euro ai programmi di sviluppo e protezione regionale nell'Africa settentrionale, nel Corno d'Africa e nel Medio Oriente, mentre le ultime decisioni assunte dall'Unione europea prevedono di attivare un fondo fiduciario di 1,8 miliardi per l'Africa, proposta che è stata avanzata nel Vertice de La Valletta del 12 novembre. È evidente che c'è una grande differenza tra queste due cifre, perché rispetto al proponimento – che tutti condividiamo – di operare laddove per il flusso migratorio (che poi non sappiamo se dipende da ragioni economiche o da condizioni di guerra, di persecuzione e di morte) l'investimento temporaneo da parte dell'Europa è di 30 milioni, tale investimento ha una dimensione diciamo poco paragonabile alla grandezza del problema. Vorrei capire quale sarà il futuro di questo fondo fiduciario per l'Africa di 1,8 miliardi.

Credo che la questione del numero di 160 persone effettivamente ricollocate dall'Italia costituisca una questione politicamente davvero molto rilevante per noi che facciamo politica in Italia: io appartengo al principale partito italiano, che appoggia la politica del nostro Governo. Da questi numeri deriva un risultato politico: per l'opinione pubblica italiana siamo soli e l'Europa – mi si permetta la franchezza, anche se ovviamente non sto facendo riferimento al nostro auditore – fa molti proclami, prende molte decisioni, ma nel concreto non aiuta.

Vengo quindi all'ultimo punto del mio intervento, che riguarda la differenziazione tra la migrazione di carattere economico e la migrazione di coloro che sono perseguitati e fuggono dalle guerre. Un grande Paese europeo come la Germania ha svolto un ruolo decisivo nella crisi umanitaria

riguardante coloro che provengono dalla Siria, aprendo le proprie porte, con i numeri eccezionali citati dal nostro audito, che ha ricordato le oltre 850.000 persone coinvolte nell'ultimo periodo. Ciò ha determinato però anche una decisiva, fondamentale e del tutto condivisa attenzione per coloro che fuggono da quel teatro di guerra principale: a tal proposito il collega che mi ha preceduto ha parlato del ruolo della Turchia. Tuttavia, nel nostro Paese continuano a giungere decine di migliaia di persone l'anno per migrazioni di carattere economico, sulle quali, in questo momento, per via dell'emergenza siriana, l'Europa ha posto minore attenzione. In assenza di politiche europee volte a risolvere i problemi là dove maturano le condizioni che producono la migrazione economica, si aggiunge la questione sollevata dal collega senatore Cociancich a proposito dell'apertura di un procedimento di infrazione nei confronti dell'Italia per la mancata identificazione dei migranti.

Ho messo insieme questi tre elementi perché l'Italia, allo stesso tempo, è oggetto di una fortissima migrazione, anche a carattere economico, vede spostato l'asse dell'interesse europeo – per un'emergenza evidente – sulla migrazione a carattere umanitario e politico, vede una inesistente solidarietà europea, nella realtà dei numeri e assiste, infine, anche all'apertura di una procedura di infrazione nei propri confronti, perché l'identificazione non è stata svolta secondo le richieste europee, a fronte di un flusso migratorio che per l'Italia è stimabile in circa 200.000 persone all'anno, di cui una parte anche consistente è dovuta a fenomeni di migrazione economica.

Il nostro audito capirà, dunque, che questo insieme di condizioni fa sì che la sensazione di noi politici, in Italia, è che l'Europa, al momento – a parte le giuste considerazioni fatte sull'aumento dell'impegno europeo nel sistema per il salvataggio delle persone in mare, che è benemerito e benvenuto – a tal proposito ringraziamo anche noi i militari italiani coinvolti – non ha avuto, fino ad oggi, un ruolo incisivo ed efficace rispetto ad una situazione che l'Italia, in questo quadrante, continua ad affrontare da sola.

AVRAMOPOULOS. Siamo politici: in questa sede non voglio di certo fare il tecnocrate di Bruxelles. L'onorevole Fiano ha distinto l'Italia dall'Europa, ma non sono d'accordo. L'Italia è parte integrante dell'Europa e quindi noi europei dobbiamo cominciare a parlare usando la prima persona plurale, dicendo: «noi». L'Europa non ha trattato alcun Paese in modo differente dagli altri. Prima di diventare Commissario europeo la pensavo come voi: ero un politico nazionale. Ora vedo che in Europa stiamo tutti cercando di costruire insieme il completamento dell'architettura europea. Questa sfida riguardante la sicurezza e la migrazione costituisce un catalizzatore, che mette sotto pressione l'intero sistema e, forse, mette a repentaglio lo stesso progetto europeo, se non ci comportiamo in modo, appunto, europeo.

Nella mia introduzione ho detto che questo progetto di ricollocamento era e resta una buona idea e alla fine funzionerà bene, ma non sono contento di come ha funzionato fino ad ora.

Cento persone sono passate dall'Italia alla Svezia – ero qui, all'aeroporto di Ciampino, a salutarle – mentre dalla Grecia ne sono partiti solo 30. Domani comincerà una nuova operazione verso la Finlandia, ma sono d'accordo che tutto ciò non è abbastanza e che questo sistema non sta funzionando adeguatamente. Quindi, tutti gli Stati europei devono decidere di assumersi le proprie responsabilità. La penso praticamente come l'onorevole Fiano, che ha ragione: fino ad ora solo otto Stati membri hanno deciso di far parte del progetto di ricollocamento e sta a noi convincere gli altri. Occorre non dimenticare che l'Italia ha una parte molto importante in seno alle istituzioni europee: siete rappresentati in modo eccellente sia nel Consiglio europeo sia nel Parlamento, e in tutti i partiti politici avete rappresentanti che esprimono una voce molto forte.

L'Italia non è un qualsiasi Paese europeo, ma è un *partner* importantissimo del progetto europeo. L'Italia è uno dei Paesi più europeisti in Europa e quindi dobbiamo lavorare insieme per poter garantire il successo di questo progetto. L'Italia beneficia però anche di fondi europei e ricordo che nella prima riunione ufficiale, tenutasi in questa sede, qualche mese fa, avevo annunciato lo stanziamento di circa 560 milioni di euro per l'Italia, affinché potesse rispondere ai propri obblighi in questa situazione molto difficile. L'Italia non è stata abbandonata e non è sola. Questo è un messaggio molto forte che voglio mandare qui oggi avendo l'opportunità di parlare con voi. Siamo dunque pronti a fornire, se necessario, l'assistenza di emergenza all'Italia, se la richiederà.

L'onorevole Fiano ha parlato del Vertice sulla migrazione di La Valletta: ho detto che tale Vertice è stata una buona iniziativa, cominciata a livello ministeriale e poi portata a livello di Capi di Stato. Abbiamo riunito intorno allo stesso tavolo tutti i Capi di Stato, che si erano riuniti anche qui a Roma, in un'altra iniziativa che è stata avviata e ha rappresentato la primissima fase del nostro impegno per mettere insieme tutti questi Paesi. Francamente non è facile negoziare con alcuni di essi: ci sono alcuni Paesi che non sono neanche democratici.

L'Europa oggi è pronta, al di là dei vari progetti di sviluppo che abbiamo assegnato loro. È ovvio che alcuni di questi Paesi chiederanno di più e alcuni chiedono soldi e finanziamenti. Abbiamo dato tre miliardi di euro alla Turchia e altri Paesi ci chiedono perché a loro non è stato dato altrettanto.

L'Europa non è una banca, ma un'istituzione forte, che ha strategie politiche e intenzioni sincere e serie verso tali Paesi. Se però essi vogliono collaborare con noi e vogliono che l'Europa sia al loro fianco, per garantire sviluppo e progresso, devono sapere che dobbiamo rispondere anche al nostro ordine del giorno e alla nostra agenda.

Sulla Siria non ha ragione: abbiamo costituito un fondo di 500 milioni per il sostegno ai rifugiati siriani. Tutti, infatti, sappiamo cosa sta succedendo in quell'area.

Inoltre mi ha chiesto come possiamo distinguere tra migranti irregolari e rifugiati. Ebbene, la maggior parte di quelli che vengono in Italia sono migranti irregolari e devono essere rinviiati, tornare nei loro Paesi

di provenienza perché questo prevede la normativa europea, ma gli altri hanno diritto alla protezione internazionale. Lei sa che la situazione in Siria è ancora di grande instabilità e se questa destabilizzazione continuerà e aumenterà, la situazione che dovremo affrontare in futuro sarà ancora peggiore e più difficile; pertanto, le iniziative assunte finora dall'Unione europea e dagli Stati membri per ristabilire l'ordine e la stabilità nella regione sono ottime, necessarie.

Bisogna altresì considerare che c'è la Libia, dove non si riesce a capire cosa succederà. Più la Libia fallisce come Stato, più la situazione sarà pericolosa per l'Italia, perché attraverso il Mediterraneo partirà un nuovo flusso non soltanto dalla Libia, che è un corridoio aperto dove gli scafisti hanno le proprie basi e operano al di là di qualsiasi controllo, in uno Stato che non esiste perché è collassato.

Abbiamo quindi bisogno di una strategia olistica, che valga sia per i migranti che per i rifugiati, ma questi ultimi hanno diritto alla tutela internazionale. L'Italia, la Grecia e tutti gli Stati membri sono molto impegnati in questo senso; tutti abbiamo firmato lo statuto dell'ONU e sappiamo tutti che il cittadino che ha diritto alla tutela internazionale deve averla, bisogna dargliela. Noi siamo al vostro fianco, ma abbiamo aiutato anche la Giordania; infatti non c'è solo la Turchia, ma va considerata anche la Giordania, che non è un Paese ricco e piccolo; tuttavia in proporzione il numero dei rifugiati di cui si sta occupando è un onere enorme. Ciononostante la Giordania sta facendo la sua parte senza chiedere, senza elemosinare, ma rispondendo in modo molto decoroso e con molta dignità alle proprie responsabilità. Credo di aver coperto tutte le questioni che ha sollevato e anzi desidero ringraziarla. Sulla procedura d'infrazione ho già risposto al senatore Cociancich. Questo è un tema a cui ho prestato molta attenzione, perché sono d'accordo nel ritenere che non sia giusto.

MAZZIOTTI DI CELSO (*SCpI*). Signora Presidente, io ho una domanda molto semplice. Uno dei temi più discussi sul programma di ricollocazione dei migranti ha riguardato le condizioni economiche, cioè sia i contributi a chi riceve, sia il costo per chi non accetta di riceverli. Mi ricollego a questo punto, perché giustamente lei diceva che noi dobbiamo parlare usando il «noi» e considerare l'Italia come parte dell'Europa e non confrontarci con l'Europa come se fosse qualcosa di diverso da noi.

Il problema è che su questo argomento molti Stati si confrontano con l'Europa non solo guardando a una differenza, ma sostanzialmente applicando le regole (prima ha citato l'Ungheria): ci sono stati degli atteggiamenti che di fatto finiscono per minare tutto il sistema, perché la semplice non partecipazione di uno Stato non è una soluzione in un programma che dovrebbe risolvere un problema globale. Intendo dire che la possibilità di tirarsi fuori – almeno questa è la mia opinione – e di lasciare che su questo tipo di temi singoli Stati di fatto non partecipino alla soluzione del problema finisce per rendere impossibile anche politicamente la partecipazione al programma degli altri Stati, perché (vedo l'esempio italiano, ma ce ne sono tanti altri) ci viene sempre detto che

quei Paesi possono fare altro, magari pagando, cioè sottraendosi con delle condizioni economiche.

Pertanto, la mia domanda, posta in termini un po' brutali, riguarda il tema delle sanzioni. Noi stiamo parlando di una procedura d'infrazione contro l'Italia che parte molto tempo fa e riguarda fatti precedenti, come spesso avviene. Vi è infatti un forte problema di comunicazione sulle procedure d'infrazione, che a volte arrivano quando il problema è quasi risolto o quando le situazioni sono cambiate. Per l'Italia, quindi, il messaggio è indubbiamente molto negativo, perché dire all'Italia, che è in prima fila e sta facendo grandissimi sforzi, che siamo in procedura d'infrazione mentre altri Paesi che alzano i muri non lo sono, anche se c'è una motivazione tecnica e procedurale, da un punto di vista politico è difficilissimo da sostenere. Mi domando quindi se esiste una discussione approfondita e con possibilità di procedere e arrivare a conclusione sul fatto di prevedere che l'immigrazione diventi un tema su cui ci siano sanzioni di tipo economico realmente applicate agli Stati che non partecipano. Lei diceva giustamente che ci sono difficoltà a trattare con alcuni Stati; se non esiste un sistema economico efficace e anche molto duro per arrivare alla partecipazione di tutti, io non so se sarà sostenibile questo tipo di percorso, perché noi come Paese che partecipa avremo sempre il confronto televisivo e giornalistico con Paesi che non lo fanno, con conseguenze economiche scarse, e a quel punto anche l'opinione pubblica diventa poco gestibile.

PRESIDENTE. Vorrei formulare anche io una domanda, in modo da consentire al nostro ospite di concludere i lavori e di allontanarsi per i suoi successivi impegni.

Io vorrei fare solo una valutazione. Certamente siamo in una fase di estrema difficoltà ed il suo è un compito davvero molto difficile. Credo però che in politica il momento della difficoltà e della crisi debba servire, da una parte, per riflettere sugli errori che oggi accentuano la difficoltà e, dall'altra parte, per alzare il livello della propria ambizione piuttosto che ridurla.

In questo senso, certamente (mi piacerebbe conoscere il suo parere al riguardo) veri e propri errori, ma anche omissioni e timidezze, in materia di politica estera mediterranea comune oggi pesano sulla situazione attuale. Ci sono ovviamente gli importanti accordi di Khartoum e di Rabat, ma è come se fossimo in affanno per recuperare un ruolo politico dell'Europa nel Mediterraneo; un ruolo che, se si fosse affermato con maggiore determinazione nei decenni precedenti, al di là delle difficoltà oggettive della situazione di alcuni Paesi europei, certamente ci avrebbe aiutato.

Allo stesso modo, probabilmente una politica dell'allargamento più fortemente centrata sulla questione dei valori europei oggi ci accompagnerebbe meglio nello sforzo comune nei confronti della questione migratoria.

Per guardare avanti piuttosto che rassegnarsi ad eventuali *défaillance* o addirittura a vere e proprie sconfitte, le vorrei fare una domanda precisa: è aperto un dibattito su politiche di integrazione comuni? Glielo chiedo

perché anche dalle visite che la nostra Commissione sta conducendo presso altri Paesi europei con oggetto le politiche migratorie, noi riscontriamo una situazione a macchia di leopardo con alcune esperienze particolarmente interessanti e significative ed altri Paesi che invece non hanno ancora attrezzato una complessiva strategia di politiche per l'integrazione.

AVRAMOPOULOS. Signor Presidente, ringrazio per quest'ultima domanda, una domanda semplice ma proprio questo è il problema perché quando la domanda è semplice, di solito la risposta è difficile. Spesso, infatti, non abbiamo utilizzato il buonsenso, nonostante il tanto impegno che abbiamo profuso nel completamento del progetto dell'architettura europea. Voglio dire che intendiamo controllare gli sviluppi degli impegni assunti da tutti gli Stati membri che a dicembre si sono impegnati sullo schema di ricollocamento.

La procedura di infrazione in atto non ha lo scopo di punire, anche se questa è la percezione che abbiamo tutti, come ho già ricordato. Ho già dato una risposta in merito. Quindi non spingetemi a riprendere l'argomento perché voglio evitare di farlo. Visto che stiamo cercando di lavorare alla soluzione di questa procedura, cerchiamo di farlo con tranquillità perché l'Italia ha fatto molto, come anche la Grecia anche se per la Grecia c'è voluto più tempo, perché era meno preparata rispetto al vostro Paese.

L'Italia, ripeto, ha fatto molto e dopo l'intervento del ministro Alfano, ha continuato a fare sempre di più. Ovviamente questo è molto importante: il vostro Paese ha fatto molto per gestire al meglio questa situazione. Comunque, tutti gli Stati membri sono vincolati e la procedura di infrazione in atto riguarda anche molti altri Paesi.

Ho già risposto per quanto riguarda l'Ungheria e per quanto riguarda la condotta da tenere da parte di altri Paesi. Quindi, relativamente alla crisi, le omissioni e le carenze del passato, sì, ce ne sono, ma, come ho detto prima, le istituzioni europee non servono solo a controllare e punire, ma servono anche a convincere.

Noi intratteniamo un dialogo bilaterale con molti Stati membri ma non parliamo con i sistemi nazionali; parliamo con i Governi e, in alcuni Paesi, i Governi cambiano ogni sei mesi e quindi ogni sei mesi vi è un nuovo interlocutore.

È importante, quindi, che i Paesi europei capiscano che quando il Governo precedente ha deciso di integrare lo Stato nella famiglia europea, quello successivo deve attuare il completamento di questo progetto europeo.

Per quanto riguarda l'integrazione, questo è uno dei miei argomenti principali, perché credo che il processo di integrazione non sia veloce quanto dovrebbe. Abbiamo bisogno di una politica economica e di difesa comune e tutti ci svegliamo la mattina pensando di avere una valuta importante, la più forte del mondo; il che è vero ma non abbiamo una politica comune, neanche a livello economico.

Allora, a livello politico c'è la volontà di andare avanti, di integrare i nostri sistemi, di adottare una legislazione omogenea?

A questo punto rispondo alla domanda precedente: la crisi dei rifugiati, come abbiamo detto prima, è un catalizzatore che mette alla prova le capacità delle istituzioni europee, ma anche la volontà effettiva degli Stati membri di far parte di un impegno comune per affrontare questo problema; quindi la crisi dei rifugiati, al di là di quello che abbiamo detto nel dibattito di oggi, è senz'altro anche un'opportunità per dimostrare che facciamo sul serio quando diciamo che un giorno vorremmo vivere in un'Europa unita. Finora, però, questo non sta accadendo.

Il potere in Europa è nelle mani degli Stati membri, non della Commissione. Io sono oggi membro della Commissione e per tanti anni sono stato Ministro del mio Governo nazionale. All'epoca avevo un grande potere. Oggi ho soltanto il potere di fare opera di convincimento nei confronti degli Stati membri, perché ci seguano in una prospettiva europea. Quindi l'Europa non funziona in modo federale, non è come gli Stati Uniti d'America, ma non è neanche un sistema nazionale, è qualcosa che sta in mezzo: c'è il Parlamento, il Consiglio e la Commissione che prende molte iniziative. Nell'ultimo anno abbiamo lavorato moltissimo, poi alcune delle nostre proposte sono state sostenute dai Parlamenti. Quando si interviene in Parlamento si parla con i politici che ti capiscono, magari sono d'accordo e anche se non lo sono hanno un pensiero chiaro e comprensibile. Poi, però, dipende tutto dagli Stati membri e le posizioni nazionali degli Stati europei sono ancora definite dal sistema nazionale. La rinazionalizzazione della politica sta portando l'Europa indietro. Su questo e quindi sul futuro dell'Europa sarebbe necessario un dibattito aperto; altrimenti porteremo avanti solo sforzi permanenti che non conducono a nulla.

Ho concluso il mio intervento. Vi ringrazio molto per l'ospitalità.

PRESIDENTE. Ringraziamo il commissario Avramopoulos per la sua partecipazione ai nostri lavori, per la sua competenza e per il suo lavoro. Dichiaro conclusa l'audizione odierna.

I lavori terminano alle ore 10,25.

