



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 5.12.2007  
COM(2007) 774 definitivo

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

**Una forte politica europea di vicinato**

# COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO

## Una forte politica europea di vicinato

### 1. INTRODUZIONE

La politica europea di vicinato (PEV) sta Produciendo un sostanziale approfondimento delle relazioni tra l'UE e i paesi limitrofi<sup>1</sup>; essa si è imposta come strumento privilegiato per cooperare con i suddetti paesi in un'ampia gamma di settori di intervento. La PEV si basa sulla considerazione che per l'UE è di vitale interesse perseguire un maggiore sviluppo economico, la stabilità e una migliore governance nei paesi limitrofi. Diffondendo la pace e la prosperità al di là delle frontiere dell'UE si prevengono divisioni artificiali e si creano dei vantaggi sia per i paesi partner della PEV che per l'UE. La PEV è un partenariato per il rinnovamento, che offre di più a chi vi investe di più: a misura che si intensificano le relazioni di un partner con l'Unione, cresce anche il sostegno che questa può fornire in termini politici, economici e di cooperazione finanziaria e tecnica. L'attuazione della PEV si differenzia sempre più man mano che nel suo quadro comune si sviluppano i partenariati.

Dopo i primi anni di esperienza con la PEV, la Commissione ha concluso, in una comunicazione del dicembre 2006<sup>2</sup>, che tale politica aveva ottenuto degli importanti risultati preliminari. La Commissione ha nondimeno proposto interventi ulteriori per renderla più efficace. Ciò richiederà una guida politica, un approccio basato sul partenariato e la risoluzione di una serie di questioni delicate. In definitiva la posta in gioco è la capacità dell'UE di sviluppare una politica esterna complementare all'allargamento ed efficace nel promuovere le trasformazioni e le riforme. In risposta alla comunicazione menzionata più sopra e in seguito alle deliberazioni nel Consiglio, cui la Commissione ha contribuito con documenti informali<sup>3</sup>, la presidenza tedesca dell'UE ha elaborato una relazione<sup>4</sup> che ha riscosso il consenso di massima del Consiglio europeo. La Commissione ha anche organizzato, nel settembre 2007, una conferenza sulla PEV, che ha riunito per la prima volta ministri e rappresentanti della società civile dell'UE e dei paesi partner. Il 15 novembre il Parlamento europeo ha adottato una relazione<sup>5</sup> sulla citata comunicazione del 2006.

Dopo l'ultima comunicazione sono stati realizzati dei progressi: ad esempio sono stati decisi degli stanziamenti a carico del Fondo per la governance ed è stato istituito il Fondo investimenti per la politica di vicinato. È stata avviata un'iniziativa regionale per l'est, la "Sinergia del Mar Nero". Sono stati compiuti dei passi in avanti verso l'apertura ai partner PEV di programmi e agenzie della Comunità. Rimane tuttavia molto da fare: nella maggior parte dei paesi partner PEV c'è una fortissima necessità di riforme politiche, sociali ed economiche.

---

<sup>1</sup> La PEV riguarda: Algeria, Armenia, Autorità palestinese, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Giordania, Israele, Libano, Libia, Marocco, Moldova, Siria, Tunisia, e Ucraina. Non riguarda invece lo Spazio economico europeo, i paesi candidati o potenziali candidati all'adesione e la Russia.

<sup>2</sup> COM(2006) 726 del 4 dicembre 2006.

<sup>3</sup> [http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening_en.htm)

<sup>4</sup> 10874/07 del 15.6.2007. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/it/07/st11/st11016.it07.pdf>

<sup>5</sup> P6\_TA(2007)0538.

Nel periodo a venire occorrerà concentrarsi sull'*attuazione* degli impegni assunti, da parte sia dei paesi partner che dell'UE. Sono richiesti degli sforzi da entrambi i lati. Le priorità di azione saranno espresse in due comunicazioni, concernenti da un lato le responsabilità che ricadono sull'UE e dall'altro gli ulteriori sforzi richiesti dai paesi partner della PEV.

La presente comunicazione si concentra sulle azioni necessarie o previste dall'UE nel 2008. Essa prende in esame le attività che gli Stati membri e la Commissione dovranno intraprendere per mettere in pratica le proposte discusse nel corso del 2007. Nella primavera del 2008 un'altra comunicazione, accompagnata da relazioni riguardanti i singoli paesi, valuterà l'eventuale esigenza di ulteriori azioni da parte dei paesi partner.

## **2. QUESTIONI CONCETTUALI**

### **2.1. Differenziazione**

La PEV raccoglie in un'unica politica paesi molto differenti. L'UE offre equamente a tutti i partner relazioni più approfondite. Tuttavia il fatto che la PEV preveda un approccio specifico per ciascun paese partner fa sì che vi siano tante possibili risposte quanti sono i paesi partner, a seconda della loro situazione politica, del loro livello di ambizione nei confronti dell'UE, del loro programma di riforme e dei risultati ottenuti, nonché del loro livello di sviluppo socioeconomico. Questa differenziazione è comprovata dall'accordo rafforzato che viene attualmente negoziato con l'Ucraina<sup>6</sup>, dalle discussioni in corso con il Marocco circa uno "*status avanzato*" e da quelle in atto con Israele in merito a un'intensificazione delle relazioni. Tale differenziazione si intensificherà di pari passo con il progredire di questa politica.

Tuttavia il quadro comune della PEV rende più facile per l'UE adottare un approccio obiettivo e coerente nei confronti dei differenti partner, e garantisce che l'intera UE si impegni ad approfondire le relazioni con tutti i vicini.

### **2.2. Titolarità**

Affinché siano raggiunti gli ambiziosi obiettivi della PEV è essenziale che tutti i partecipanti la sentano come una cosa propria; occorre quindi incoraggiare questo senso di titolarità comune. Tale sviluppo si produrrà man mano che cresce la differenziazione e che si approfondisce il dialogo politico bilaterale in un gran numero di campi. È importante che sia i partner della PEV che l'UE possano considerarsi vicendevolmente responsabili dell'attuazione degli impegni reciproci.

La conferenza PEV del settembre 2007 ha sottolineato la volontà dell'UE di lavorare con paesi partner che contribuiscono a definire il proprio ruolo nella PEV. Nel 2008 si svolgerà una conferenza di aggiornamento, che la Georgia si è offerta di ospitare.

---

<sup>6</sup> Cfr. le conclusioni del Consiglio 11016/07 del 19.6.2007.  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st11016.en07.pdf>

### **2.3. Processi regionali**

La PEV è anzitutto bilaterale, ma ha delle interconnessioni con i processi regionali e subregionali. Il partenariato euromediterraneo rimane la pietra angolare dei rapporti tra l'UE e i suoi vicini meridionali. La PEV e il partenariato euromediterraneo si rafforzano a vicenda: i quadri bilaterali della PEV sono più adatti per promuovere le riforme interne, mentre il quadro della cooperazione euromediterranea costituisce il contesto regionale.

La Commissione sostiene nuove iniziative volte a rafforzare le relazioni con i paesi della regione mediterranea, a condizioni che si basino su processi già in corso. Tra tali iniziative potrebbero figurare azioni nei settori dell'ambiente, del dialogo interculturale, della crescita economica e della sicurezza. In tale contesto la Commissione prende nota di un invito, da parte della Francia, ad una riunione che si terrà nel giugno 2008 e servirà a rilanciare le relazioni con i paesi di quella regione.

In risposta a degli inviti a creare un quadro di cooperazione regionale sul versante orientale è stata avviata la Sinergia del Mare del nord, per integrare le politiche principalmente bilaterali dell'UE in quella regione, vale a dire: la PEV, il partenariato strategico con la Federazione russa e i negoziati di adesione con la Turchia. Nel febbraio 2008 si svolgerà a Kiev una riunione ministeriale nel quadro della Sinergia del Mar Nero, con la partecipazione dell'UE.

Analogamente, saranno studiate delle possibili sinergie con la strategia dell'UE per l'Asia centrale e la strategia comune UE-Africa.

## **3. QUESTIONI SOSTANZIALI – PRINCIPALI MIGLIORAMENTI PROPOSTI**

### **3.1. Misure miranti ad una maggiore integrazione economica**

Per una maggiore integrazione economica con i partner della PEV sono essenziali accordi di libero scambio approfonditi e di vasta portata, definiti caso per caso e comprendenti misure volte a ridurre le barriere non tariffarie attraverso la convergenza normativa. Ognuno di tali accordi dovrebbe coprire in sostanza tutti gli scambi di beni e servizi tra la CE e i partner della PEV, e contenere disposizioni efficaci e vincolanti sulla disciplina commerciale ed economica.

Sono stati già fatti importanti progressi, ma per portare avanti questo programma occorrerà un coinvolgimento deciso di tutte le parti in causa. L'Unione continuerà a fornire assistenza finanziaria e tecnica ai suoi vicini per sostenerli attivamente nella realizzazione della convergenza normativa, ma servono ulteriori incentivi.

Nel 2007 è stato avviato con l'Ucraina il negoziato di un accordo ampliato, che sarà esteso alle questioni relative al libero scambio quando il paese entrerà nell'OMC. La Commissione ha presentato una proposta di regolamento che introduce preferenze commerciali autonome per la Repubblica di Moldova. Nel 2008 saranno inoltre ultimati gli studi di fattibilità relativi ad accordi di libero scambio con la Georgia e l'Armenia. Sono proseguiti i negoziati con i partner mediterranei della PEV sulla liberalizzazione dei servizi e il diritto di stabilimento, nonché sugli scambi di prodotti agricoli. Al fine di estendere gli accordi esistenti sarà avviata nel 2008, a livello di funzionari di grado superiore, la redazione di una tabella di marcia, fino al 2010 e oltre, dei prossimi avanzamenti in campo commerciale con i partner mediterranei. Sono avanzati anche i lavori preparatori volti a facilitare gli scambi di prodotti industriali grazie alla conclusione di accordi sulla valutazione di conformità e l'accettazione dei prodotti industriali.

Per concludere con successo il negoziato occorrono ulteriori sforzi proporzionati di tutte le parti in causa. L'UE deve mostrare un più forte impegno politico a promuovere l'integrazione economica e migliorare l'accesso ai mercati. Per la riuscita degli sforzi fatti dalla Commissione per concludere i negoziati agricoli e sulla pesca in corso in modo rapido ed efficiente e tenendo conto dei differenti livelli di sviluppo dei vari partner, sarebbe essenziale il sostegno dato dagli Stati membri, in particolare limitando il numero di prodotti esclusi dalla piena liberalizzazione. Questo dovrebbe rientrare tra gli sforzi concertati di tutte le parti per realizzare l'obiettivo di estendere gradualmente ai partner gli accordi approfonditi e a largo raggio. I negoziati dovranno essere oggetto di un'attenta valutazione preliminare e bisognerà adeguare il loro ritmo alla capacità dei paesi coinvolti e ai risultati perseguiti.

Al tempo stesso la Commissione continuerà a favorire i progressi e l'ulteriore convergenza in settori quali le regolamentazioni tecniche, le questioni sanitarie e fitosanitarie, le dogane e i regimi fiscali, nonché l'integrazione economica tra gli stessi paesi partner della PEV. Essa incoraggerà la cooperazione con organismi quali l'Ufficio europeo dei brevetti. Verranno favoriti dialoghi tra imprese e la Commissione promuoverà il miglioramento delle condizioni generali dell'attività produttiva e degli investimenti nei paesi limitrofi. Ciò richiederà tra l'altro di dedicare attenzione alle questioni gestionali e di sostenibilità.

### **3.2. Mobilità**

La capacità delle persone di muoversi e di interagire tra loro è estremamente importante per molti aspetti della PEV, dal commercio, agli investimenti, agli scambi culturali. La mobilità è di per sé un'importante priorità di politica estera, dal momento che essa influisce sulla percezione dell'UE da parte dei cittadini dei paesi partner.

La Commissione propone di facilitare i viaggi di breve durata effettuati legalmente, e di promuovere sviluppi più ambiziosi, a più lungo termine, nell'area della migrazione gestita, compresa possibilmente l'apertura dei mercati del lavoro degli Stati membri laddove ciò comporti un vantaggio reciproco per i paesi di provenienza e per quelli di accoglienza.

Ovviamente la mobilità può migliorare solo in un ambiente sicuro, e accrescendo la sicurezza si contribuisce a creare le condizioni di una maggiore mobilità. La promozione della mobilità andrà di pari passo con: l'impegno dei partner a migliorare le condizioni di sicurezza e di giustizia e a contrastare la migrazione illegale; uno sforzo da parte dell'Unione per rafforzare la capacità dei suoi vicini di gestire i flussi migratori verso il loro territorio; la sicurezza dei documenti.

La Commissione invita il Consiglio e il Parlamento europeo ad adottare il suo pacchetto del 2006 di proposte legislative volte a: modificare la politica europea dei visti; garantire un elevato livello di sicurezza nell'area comune; semplificare le procedure di richiesta dei visti. Contribuendo a risolvere i problemi che ancora caratterizzano il rilascio di visti per l'area Schengen, queste proposte faciliteranno i viaggi a breve distanza. In particolare esse renderanno più semplice dimostrare che un viaggiatore è in buona fede, miglioreranno l'accesso ai consolati per coloro che richiedono un visto, e accresceranno la presenza e la copertura regionale dei consolati, tra l'altro grazie all'istituzione, dove necessario, di centri comuni per la presentazione delle richieste di visto.

Le opportunità esistenti di facilitare il viaggio non sono pienamente sfruttate. Occorre utilizzare nel modo migliore la *regolamentazione del traffico frontaliero locale*, che consente agli Stati membri di concludere accordi bilaterali con paesi terzi confinanti per migliorare i contatti tra singole persone nelle aree di frontiera. Una migliore utilizzazione, da parte degli Stati membri, della *flessibilità consentita dall'attuale acquis di Schengen* potrebbe rendere più fluido il sistema.

L'applicazione delle conclusioni del Consiglio, del 2003, sulla *flessibilità nella concessione di visti ai partecipanti a riunioni euromediterranee*<sup>7</sup> dovrebbe essere estesa a tutti i paesi partner della PEV. Tale estensione riguarderebbe principalmente l'Armenia, l'Azerbaijan e la Georgia, dato che stanno per entrare in vigore degli accordi per la semplificazione delle procedure relative ai visti con l'Ucraina e la Repubblica di Moldova. Gli Stati membri sono invitati ad accelerare il trattamento delle richieste di visto da parte dei partecipanti a riunioni nell'ambito della PEV e a concedere più sistematicamente dei visti multipli qualora il richiedente abbia soddisfatto in precedenza ai requisiti per il rilascio del visto. La Commissione, dal canto suo, svolgerà un ruolo più attivo, fornendo lettere di sostegno e invitando i richiedenti ad avviare per tempo la procedura.

Facendo seguito alla propria comunicazione sul tema *Migrazione circolare e partenariati per la mobilità*<sup>8</sup> la Commissione ha proposto di negoziare con paesi terzi, in particolare partner della PEV, un numero limitato di partenariati pilota per la mobilità. I partenariati richiederanno che i paesi pilota si impegnino a cooperare attivamente con l'UE nella gestione dei flussi migratori, offrendo al tempo stesso migliori opportunità di migrazione legale, aiuto nello sviluppo della capacità di gestire i flussi di migrazione all'interno di una regione, misure volte a promuovere la migrazione circolare o di ritorno e miglioramenti delle procedure di rilascio dei visti per soggiorni brevi. Bisognerà definire delle misure di sostegno per modernizzare le politiche del mercato del lavoro della PEV.

Una politica coerente di mobilità deve perseguire obiettivi di politica esterna ed interna: promozione dei contatti e degli scambi; proiezione dei valori e degli approcci dell'UE; sostegno dello sviluppo economico; sicurezza; risposta a lacune dei mercati nazionali del lavoro. Dal momento che queste dimensioni interne ed esterne tendono a rientrare nella responsabilità di sezioni differenti delle amministrazioni degli Stati membri e dell'Unione, è importante garantire la coerenza e l'omogeneità dei loro approcci.

---

<sup>7</sup> 5784/07 VISA 32 MED 3 COMIX 101 del 31 gennaio 2007.

<sup>8</sup> COM(2007) 248 del 16 maggio 2007.

### 3.3. Conflitti regionali e dialogo politico

Nei paesi limitrofi permangono numerosi *conflitti* (congelati): Transnistria, Abkhazia, Ossezia meridionale, Nagorno-Karabakh, Medio Oriente e Sahara occidentale. È interesse dell'UE collaborare con i partner alla risoluzione di tali conflitti, i quali vanificano gli sforzi dell'UE di promuovere le riforme politiche e lo sviluppo economico nella zona e possono riflettersi sulla sicurezza della stessa UE, attraverso un'acutizzazione a livello regionale, flussi migratori ingestibili, disturbi della fornitura di energia e delle rotte commerciali, o la creazione di terreni di coltura per il terrorismo e attività criminali di ogni tipo.

L'UE è già attiva nella prevenzione e nella risoluzione dei conflitti, ma occorre fare di più. Sono state avviate varie misure nell'ambito della PESC e della politica europea di sicurezza e di difesa. L'UE ha nominato propri rappresentanti speciali e si avviano missioni di polizia e di controllo e assistenza alle frontiere.

Le azioni in questo campo devono essere programmate e coordinate con politiche comunitarie più a lungo termine, che intervengono sul contesto complessivo istituzionale e della governance e favoriscono quindi la stabilizzazione. L'impiego di tutti gli strumenti disponibili, nel quadro del primo, del secondo o del terzo pilastro, accrescerebbe l'influenza dell'UE, permettendole di non limitarsi alla gestione delle crisi a breve termine. L'UE può fornire un importante contributo lavorando intorno alle questioni alla base dei conflitti, promuovendo riforme simili su entrambi i lati delle frontiere per favorire la convergenza tra sistemi politici, economici e giuridici, consentendo una maggiore inclusione sociale e contribuendo all'instaurazione di un clima di fiducia. L'esempio della missione di assistenza di frontiera dell'UE all'Ucraina e alla Repubblica di Moldova, che integra in un unico approccio gli strumenti della CE e della PESC, mostra come possa funzionare questo tipo di approccio. In altri casi, e a seconda della natura del conflitto, si può contribuire a ristabilire la fiducia accrescendo le capacità dei ministeri competenti per i rifugiati, promuovendo l'integrazione delle minoranze grazie all'insegnamento delle lingue, contribuendo al restauro postbellico delle infrastrutture e del patrimonio culturale e attuando progetti locali finalizzati a generare reddito.

Il coinvolgimento istituzionale dell'UE nei meccanismi di risoluzione dei conflitti varia considerevolmente. L'UE partecipa a pieno titolo al quartetto (processo di pace in Medio Oriente) e in veste di osservatore ai negoziati 5+2 (Transnistria), mentre la Commissione partecipa in quanto osservatore alla commissione congiunta di controllo (Ossezia meridionale). Solo singoli Stati membri siedono nel gruppo di Minsk (Nagorno-Karabach) e in quello degli amici ONU della Georgia (Abkhazia). Data la sua storia di pace e di stabilità grazie all'integrazione regionale, l'UE può dare un prezioso contributo agli sforzi dei singoli Stati membri e dev'essere pronta ad assumere un ruolo più importante nella risoluzione dei conflitti nei paesi limitrofi.

I conflitti dovrebbero essere sempre al centro del *dialogo politico* con i partner della PEV. L'UE dovrebbe anche garantire che i conflitti rimangano all'ordine del giorno dei dialoghi con le organizzazioni internazionali competenti e i paesi terzi.

La Commissione è pronta a sviluppare, insieme al Consiglio e facendo uso di strumenti sia comunitari che non comunitari, ulteriori proposte nel campo della risoluzione dei conflitti.

Essa farà tutto il possibile per garantire che il potenziale offerto dal dialogo politico venga sfruttato anche per altri temi, come il terrorismo, la droga, i flussi migratori, la protezione civile e soprattutto la *governance*.

Inoltre essa continuerà a promuovere la stabilità nei paesi limitrofi, incoraggiando in modo costante la democrazia, la tutela dei diritti umani e lo Stato di diritto.

### **3.4. Riforma settoriale e modernizzazione**

Nel 2008 il dialogo politico settoriale, coadiuvato dagli interventi di assistenza, continuerà a contribuire alle riforme nei paesi partner della PEV.

Nei paesi limitrofi cresce l'interdipendenza nel campo della sicurezza *energetica*. Adottando in marzo il pacchetto energetico, il Consiglio europeo ha preparato il terreno per una politica energetica esterna comune. La PEV riunisce paesi produttori, consumatori e di transito, i quali hanno molto da guadagnare da una cooperazione e da un'integrazione più intense. La Commissione incentrerà i propri sforzi sull'attuazione dei memorandum d'intesa in materia di energia con l'Ucraina e l'Azerbaijan e delle dichiarazioni congiunte con il Marocco e la Giordania, e sta lavorando all'elaborazione di accordi analoghi con l'Algeria e l'Egitto. Essa cercherà inoltre di negoziare disposizioni vincolanti sugli scambi di prodotti, servizi e investimenti energetici.

Sarà eseguito uno studio di fattibilità per valutare i potenziali benefici di un quadro giuridico comune per i paesi limitrofi nel settore energetico.

Nel 2008 la riunione dei ministri dell'energia nel quadro del Processo di Baku (Mar Nero/Caspio/Asia centrale) darà un impulso ulteriore alla sicurezza energetica e all'integrazione dei mercati sul versante orientale. L'impegno dell'UE a sviluppare il gasdotto Nabucco, tra l'altro attraverso la recente nomina di un coordinatore, dà un forte impulso agli sforzi dell'UE per sviluppare le principali reti. È in preparazione l'ingresso della Repubblica di Moldova e dell'Ucraina alla comunità dell'energia, mentre la Georgia ha chiesto lo status di osservatore.

A sud prosegue lo sviluppo di un mercato energetico euromediterraneo integrato. La Commissione lavorerà con i paesi del Maghreb per promuovere l'integrazione regionale dei loro mercati dell'elettricità, e con la regione del Mashreq per aumentare la sicurezza e migliorare le infrastrutture nel settore del gas. Essa prenderà spunto dai risultati del forum Euromed sull'energia e dalla recente conferenza UE-Africa-Medio Oriente sull'energia, tenutasi a Sharm-el-Sheik, specie per quanto riguarda lo sviluppo del gasdotto arabo e lo scambio di conoscenze sulle energie pulite.

La Commissione lavorerà con i partner limitrofi per migliorare l'efficienza energetica, valutare le possibilità di sviluppare un mercato dell'energia pulita ed espandere la capacità dei partner di produrre energia solare, eolica e dalla biomassa sostenibile.

La Commissione approfondirà il dialogo sul regime post 2012 per i *cambiamenti climatici*, anche in relazione all'adeguamento<sup>9</sup> a tali cambiamenti. La Commissione fornirà inoltre l'assistenza tecnica per costruire la capacità di attuazione delle politiche relative ai cambiamenti climatici. Essa promuoverà i meccanismi di Kyoto<sup>10</sup>, che hanno un considerevole potenziale di attrarre investimenti esteri diretti e di favorire lo sviluppo di energie più pulite. Le esperienze fatte con il regime di scambio di emissioni dell'UE saranno messe in comune. La Commissione accrescerà il proprio sostegno agli sforzi intesi a realizzare un *ambiente più pulito* nei paesi limitrofi. Nel quadro della sinergia del Mar Nero<sup>11</sup>, l'unità operativa Danubio Mar Nero intensificherà ulteriormente il lavoro concernente la politica delle acque e valuterà la sua estensione ad altri campi, quali la gestione dei rifiuti. Si cercherà di ottenere l'adesione della CE alla convenzione per la protezione del Mar Nero dall'inquinamento e la Commissione, nel quadro del suo impegno nel processo Ambiente per l'Europa, darà particolare rilievo all'attuazione delle convenzioni dell'UNECE<sup>12</sup>. Nella regione mediterranea la CE continuerà a sostenere l'iniziativa Orizzonte 2020 per ridurre i livelli di inquinamento. In tutta la regione saranno promossi dei sistemi comuni di informazione ambientale, le valutazioni di impatto ambientale, la gestione integrata delle zone costiere e il turismo sostenibile.

La CE continuerà a promuovere attività di *pesca* responsabili e sostenibili, attraverso una stretta cooperazione con i propri partner nelle sedi opportune e mediante accordi bilaterali.

Per una maggiore integrazione è essenziale un sistema integrato di *trasporti* tra l'UE e i paesi limitrofi. Gli Stati membri e i partner della PEV dovranno attuare una stretta collaborazione per completare l'estensione degli assi di trasporto transeuropei<sup>13</sup> ai paesi limitrofi. Sia i paesi partner mediterranei che quelli del Corridoio di trasporto Europa/Caucaso/Asia stanno adottando dei piani di azione regionali per sviluppare sistemi di trasporto sostenibili, che verrebbero attuati anche grazie a contributi degli Stati membri. Bisognerebbe accelerare l'attuazione delle decisioni del Consiglio di sviluppare entro il 2010 uno spazio aereo europeo comune. È già in vigore un ampio accordo con il Marocco nel settore dell'aviazione, mentre sono in corso dei negoziati con l'Ucraina e altri saranno avviati con la Giordania. La Commissione sta chiedendo al Consiglio delle direttive di negoziato per ulteriori, ampi accordi in materia di aviazione con i partner della PEV.

Per integrare efficacemente i partner della PEV nello spazio europeo della *ricerca* occorre dedicare maggiore considerazione alle loro priorità di ricerca (per esempio la salute e l'agricoltura, integrate da questioni socioeconomiche e di governance) e intensificare gli sforzi volti a incoraggiare la loro partecipazione al Settimo programma quadro (7° PQ). I programmi di lavoro annuali del 7° PQ dovrebbero tenere conto dell'importanza della PEV e si dovrebbero accrescere le capacità dei partner della PEV in campo scientifico grazie alla linea di bilancio relativa allo strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI).

---

<sup>9</sup> Conformemente al Libro verde della Commissione sul tema L'adattamento ai mutamenti climatici in Europa, COM(2007) 354.

<sup>10</sup> In particolare i meccanismi di attuazione congiunta e di sviluppo pulito.

<sup>11</sup> Comunicazione del 11 aprile 2007, COM(2007) 160.

<sup>12</sup> Come prevede il documento COM(2007) 262.

<sup>13</sup> La comunicazione COM(2007)32 del 31 gennaio 2007 descrive una politica a vasto raggio per una più stretta integrazione del sistema dei trasporti comunitario con i paesi limitrofi.

Per quanto riguarda la *società dell'informazione*, i paesi partner della PEV beneficerebbero non solo delle connessioni di rete ad alta velocità, ma anche della più stretta collaborazione tra le autorità di regolamentazione nell'area PEV e il Gruppo dei regolatori europei del settore.

*Istruzione e capitale umano:* attraverso il programma TEMPUS la Commissione rafforzerà ulteriormente il sostegno fornito allo sviluppo strutturale di sistemi di istruzione superiore nei paesi partner della PEV, come pure la convergenza con il procedo di Bologna e l'agenda di Lisbona. Un nuovo regime di borse di studio per la PEV permette a oltre 1 000 studenti e docenti universitari di venire nell'UE nel 2007/08, e a varie altre centinaia di andare nei paesi partner della PEV. Per far conoscere meglio le modalità di azione dell'UE e per contribuire ad una funzione pubblica imparziale, responsabile ed efficiente, la Commissione incoraggerà, nei propri regimi interni di selezione, la scelta di tirocinanti provenienti dai paesi partner, ed esaminerà inoltre la possibilità di accogliere dei funzionari nazionali distaccati.

Attraverso una più stretta collaborazione in materia di *occupazione e sviluppo sociale* si potranno intensificare gli scambi relativi a strategie per la creazione di posti di lavoro, il contenimento della povertà, l'inclusione e la protezione sociale e la parità di opportunità, al fine di affrontare le sfide comuni nel contesto della disoccupazione e di promuovere il lavoro dignitoso.

L'UE e i paesi limitrofi stanno intensificando la cooperazione in materia di *salute*. La Commissione sta includendo i partner della PEV nelle riunioni relative, ad esempio, alla rete delle autorità competenti per le informazioni e le cognizioni sulla sanità; alla rete EpiSouth per il controllo delle malattie trasmissibili nell'Europa meridionale e nel Mediterraneo, e al gruppo di riflessione sull'HIV/AIDS. La strategia dell'UE per la sanità, adottata di recente, prevede di accrescere l'intervento dell'UE nel campo della salute globale grazie ad una cooperazione più intensa con partner strategici dei paesi terzi, tra cui quelli limitrofi. La CE e gli Stati membri dovrebbero unire i loro sforzi per affrontare le sfide e le minacce sanitarie nei paesi limitrofi, anche promuovendo l'attuazione degli accordi internazionali in materia di salute, in particolare la convenzione quadro per la lotta contro il tabagismo<sup>14</sup> e il regolamento sanitario internazionale<sup>15</sup>.

La comunicazione, recentemente adottata, sul tema "Una *politica marittima* integrata per l'Unione europea"<sup>16</sup> individua la PEV come un veicolo per il dialogo e la cooperazione in merito a temi di politica marittima e alla gestione dei mari condivisi. Gli obiettivi di questa politica saranno inseriti nel dialogo politico regolare dell'UE con i paesi partner della PEV.

La Commissione continuerà a incoraggiare gli scambi di esperienze e il dialogo bilaterale sui metodi di formulazione e di attuazione della *politica regionale*, comprese la governance e il partenariato a più livelli. Essa si sforzerà di promuovere l'interazione tra amministrazioni nazionali, regionali e locali.

---

<sup>14</sup> WHO FCTC: [http://www.who.int/tobacco/framework/WHO\\_FCTC\\_english.pdf](http://www.who.int/tobacco/framework/WHO_FCTC_english.pdf)

<sup>15</sup> [http://www.who.int/gb/ebwha/pdf\\_files/WHA58/WHA58\\_3-en.pdf](http://www.who.int/gb/ebwha/pdf_files/WHA58/WHA58_3-en.pdf)

<sup>16</sup> COM(2007) 575, del 10 ottobre 2007 e il piano di azione per la politica marittima SEC(2007) 1278.

### **3.5. La partecipazione ai programmi e alle agenzie della Comunità**

L'opportunità di partecipare ai programmi e alle agenzie della Comunità è una caratteristica importante e attraente del partenariato nell'ambito della PEV rafforzata.

Nel 2007 la Commissione ha avviato dei negoziati volti a stipulare dei protocolli con Israele, il Marocco e l'Ucraina, ossia i tre partner che nella relazione della presidenza del giugno 2007 vengono individuati come i più probabili beneficiari di tali misure. L'imminente firma del protocollo con Israele ne farà il primo paese partner partecipante al programma di competitività ed innovazione.

Nel corso del 2008 la Commissione manterrà i contatti con i partner della PEV per verificare la loro volontà e capacità di partecipare a queste attività comunitarie.

### **3.6. Cooperazione finanziaria**

Stanno entrando in funzione nuovi strumenti finanziari, e si provvederà a migliorare la cooperazione con istituzioni finanziarie come la BEI e la BERS, in quanto partner privilegiate dell'UE nei paesi partner della PEV, nonché con altri donatori e con organizzazioni internazionali. Questi sviluppi renderanno possibile per l'UE rispondere più efficacemente alla esigenze dei paesi partner della PEV, tenendo conto delle loro differenti relazioni con l'UE.

Nel quadro dello strumento europeo di vicinato e partenariato un'innovazione è costituita dal programma di cooperazione transfrontaliera, che prenderà le mosse alla fine del 2007. La Commissione ha elaborato il relativo programma quadro, che comprende 15 programmi specifici, da realizzare alle frontiere esterne dell'UE; essa ha inoltre adottato apposite disposizioni di attuazione. Unità operative congiunte, composte da rappresentanti degli Stati membri, dei paesi partner e delle loro regioni, stanno portando a termine i documenti di programmazione, in modo che l'attuazione dei programmi di cooperazione transfrontaliera possa avviarsi all'inizio del 2008. Questi programmi, gestiti congiuntamente da soggetti locali, contribuiranno a creare legami autentici con i paesi limitrofi e a ridurre le divisioni causate dalle frontiere esterne facendo crescere gli scambi economici ed evitando che si crei un divario di sviluppo tra le regioni frontaliere dell'UE e dei paesi PEV.

Sono stati realizzati dei progressi anche in relazione ai due nuovi strumenti introdotti dalla comunicazione del 2006:

Il nuovo Fondo per la governance, con una dotazione indicativa di 50 milioni di euro all'anno per il periodo 2007-2010, fornisce un sostegno aggiuntivo ai paesi partner che hanno fatto i maggiori progressi nell'attuare le priorità di buon governo stabilite nei rispettivi piani di azione, in particolare quelle relative ai diritti umani, alla democrazia e allo Stato di diritto. Nel 2007 sono stati destinati al Marocco e all'Ucraina i primi stanziamenti a carico del Fondo per la governance. Nel 2008 sarà approfondita ulteriormente la relazione annuale sui paesi partner della PEV per servire da base a una valutazione obiettiva delle prestazioni dei paesi partner, grazie a cui le decisioni relative agli stanziamenti del Fondo per la governance diverranno più trasparenti.

Il Fondo investimenti per la politica di vicinato ha ricevuto dal bilancio comunitario una prima dotazione di 50 milioni di euro e inizierà nel 2008 a finanziare dei prestiti destinati ai partner della PEV. La Commissione assegnerà a tale Fondo un importo indicativo di 250 milioni di euro nei prossimi quattro anni, e in previsione altri 450 milioni nel periodo 2011-2013 (in tutto 700 milioni di euro in sette anni). Sono in corso con gli Stati membri delle discussioni sull'istituzione di un fondo fiduciario per gli investimenti della politica di vicinato. Unendo il contributo comunitario con quello degli Stati membri si attiverebbe un concreto effetto leva. Gli interventi del Fondo investimenti per la politica di vicinato, concentrati per lo più su progetti di interesse comune nei settori energetico, ambientale e dei trasporti, saranno interamente compatibili con un FEMIP (Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato) rafforzato. La Commissione interverrà anche per rendere possibile utilizzare i rimborsi di precedenti operazioni del FEMIP in favore dello stesso FEMIP, e i rimborsi di operazioni future a beneficio rispettivamente del Fondo investimenti per la politica di vicinato e del FEMIP.

#### **4. QUESTIONI OPERATIVE**

##### **4.1. Proroga dei piani di azione**

A inizio 2008 scadranno i piani di azione PEV con Ucraina, Repubblica di Moldova e Israele, Prorogare di un anno gli attuali piani di azione, senza modificarne il contenuto, sembra il modo più pragmatico di continuare a lavorare con tali piani di azione in attesa del risultato dei negoziati relativi a un nuovo accordo con l'Ucraina, o di eventuali intese future con la Repubblica di Moldova e Israele. In ogni caso i piani di azione sono aggiornati in base ad accordi tra le parti quando ciò è necessario per mantenere il loro valore operativo.

##### **4.2. Struttura dei sottocomitati**

Sin dall'avvio della PEV i subcomitati hanno costituito le principali sedi istituzionali del dialogo politico con i paesi partner. È quindi essenziale che la struttura dei sottocomitati copra tutti i temi che sono trattati nel piano di azione della PEV. La Commissione intende in particolare incoraggiare i paesi partner che non lo hanno ancora fatto a istituire dei sottocomitati operativi o altri fori dove possano essere trattate le questioni relative ai diritti umani.

##### **4.3. Coinvolgimento della società civile**

Le organizzazioni della società civile possono svolgere un ruolo molto utile individuando le priorità di azione e promuovendo e monitorando l'attuazione dei piani di azione della PEV. La partecipazione di centinaia di rappresentanti della società civile alla conferenza sulla PEV ha mostrato chiaramente quali siano le intenzioni della Commissione sotto questo profilo. Un utile sviluppo potrebbe essere l'organizzazione di una piattaforma per la rappresentanza della società civile nelle questioni relative alla PEV. La Commissione inviterà un'ampia rappresentanza delle parti in causa a partecipare al monitoraggio dell'attuazione dei piani di azione PEV; essa promuoverà inoltre il dialogo tra governo e società civile locale nei paesi partner e cercherà di coinvolgere nel processo di riforma altre parti interessate.

#### **4.4. Paesi che non hanno un piano di azione**

La Commissione continuerà a lavorare a stretto contatto con l'*Algeria* all'attuazione del suo accordo di associazione. Sebbene non sia ancora stato sottoscritto l'accordo di associazione con la *Siria*, la Commissione sta preparando le future relazioni contrattuali attraverso la cooperazione finanziaria. Sono stati avviati dei colloqui esplorativi per un primo accordo quadro con la *Libia*. Saranno inoltre proseguiti gli sforzi volti a mostrare alla *Bielorussia* ciò che la PEV potrebbe offrirle se si registrassero dei progressi importanti nei settori dei diritti umani e del rispetto delle libertà fondamentali.

#### **5. CONCLUSIONI**

Per fare in modo che ciò che viene offerto ai partner della PEV sia all'altezza delle loro aspettative occorre uno sforzo costante. La presente comunicazione richiama l'attenzione su alcune delle principali sfide che devono essere affrontate dalle istituzioni e dai governi dell'UE. Nel 2008 la Commissione, il Consiglio, il Parlamento europeo e gli Stati membri dovranno collaborare ancora più intensamente per rafforzare la PEV. Ciò potrà comportare talvolta delle decisioni difficili, ma i relativi costi saranno controbilanciati dai benefici a lungo termine per i cittadini dell'UE e dei paesi vicini. Nella primavera del 2008 la Commissione pubblicherà un'analisi dei progressi compiuti dai paesi partner della PEV, nel cui ambito valuterà anche dove eseguire i prossimi interventi.