

## **Il Consiglio Europeo di dicembre**

Il 15 dicembre 2016, si è svolto il Consiglio Europeo che ha preso decisioni in materia d'immigrazione e difesa.<sup>1</sup>

Il Consiglio Europeo ha chiuso un anno importante per la difesa europea, perché a partire dal referendum britannico del 23 giugno 2016, che ha iniziato il processo della Brexit, c'è stata un'accelerazione dell'integrazione europea che ha interessato soprattutto la difesa.

La tabella di marcia di Bratislava ha stabilito l'agenda per l'approfondimento di alcuni temi. Il Consiglio europeo di dicembre è stato utile per dare l'approvazione politica di vertice dei documenti preparati e pubblicati dal Consiglio e dalla Commissione europea. Tra questi, il Piano d'attuazione in materia di sicurezza e difesa<sup>2</sup>, che deriva dalla Strategia Globale Europea del 28 giugno 2016,<sup>3</sup> preparato dal Consiglio e approvato il 14 novembre 2016 e il piano d'azione europeo in materia di difesa (DAP) presentato dalla Commissione europea il 30 novembre 2016.<sup>4</sup>

Il Consiglio Europeo del 15 dicembre ha:

1. Esaminato la tabella di marcia di Bratislava;
2. discusso dei temi legati all'immigrazione già dibattuti nel Consiglio Affari Esteri del 12 dicembre 2016;
3. trattato temi internazionali, come ad esempio l'accordo di associazione con l'Ucraina;
4. trattato la materia della sicurezza interna ed esterna europea;
5. concluso con l'esame del processo "Brexit".

### **L'immigrazione**

I temi dell'immigrazione sono stati discussi dai ministri degli esteri degli Stati Membri riuniti nel Consiglio Affari Esteri, il 12 dicembre 2016. I ministri degli esteri hanno, quindi, preso atto dei progressi compiuti dal quadro di partenariato con i cinque paesi africani di origine e di primo transito dell'immigrazione. E' stata discussa l'agenda di La Valletta in vista della riunione nella capitale maltese, prevista dalla tabella di marcia di Bratislava a febbraio 2017.

Sono stati disposti investimenti attraverso i due fondi per l'immigrazione:

- per il fondo fiduciario dell'UE per l'Africa, sono state approvate 64 azioni del valore di 1 miliardo di euro;
- per il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile, è stata discussa la necessità di contrastare le cause profonde della migrazione creando opportunità di lavoro, incoraggiando gli investimenti e agevolando lo sviluppo sostenibile nei paesi partner.

Il Consiglio Europeo del 15 dicembre ha approvato ufficialmente queste iniziative per il Fondo europeo per lo sviluppo sostenibile ed i finanziamenti della Banca Europea degli Investimenti, soprattutto per i Balcani Occidentali.

---

1 Riunione del Consiglio europeo, 15 dicembre 2016 – Conclusioni EUCO 34/16

[www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/it/meetings/european-council/2016/12/20161215-euco-conclusions-final_pdf/)

2 Piano di attuazione in materia di sicurezza e difesa [http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/pdf/Implementation-plan-on-security-and-defence\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/11/pdf/Implementation-plan-on-security-and-defence_pdf/)

3 Strategia globale dell'Unione europea in materia di politica estera e di sicurezza [https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs\\_review\\_web\\_4.pdf](https://europa.eu/globalstrategy/sites/globalstrategy/files/about/eugs_review_web_4.pdf)

4 Piano d'azione europeo in materia di difesa <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/20372/attachments/2/translations/en/renditions/pdf>

## **Le missioni**

Il Consiglio Affari Esteri del 12 dicembre 2016 ha prorogato, fino al 14 dicembre 2018, il mandato della missione di vigilanza dell'UE (EUMM) in Georgia. EUMM Georgia contribuisce a stabilizzare, normalizzare e rafforzare la fiducia tra le parti in conflitto dopo la guerra tra Russia e Georgia nel 2008. A tale scopo per EUMM Georgia sono stati stanziati anche 18 milioni di euro per anno, a partire dal 15 dicembre 2016.

Il Consiglio Affari Esteri del 12 dicembre 2016 ha prorogato fino al 31 dicembre 2018 il mandato delle due missioni in Somalia, nell'ambito dell'approccio globale in Somalia:

- la missione civile per lo sviluppo delle capacità EUCAP Nestor, che il Consiglio ha rinominato "EUCAP Somalia", il cui obiettivo è aiutare il paese a rafforzare le proprie capacità di sicurezza marittima affinché il diritto marittimo sia applicato con maggiore efficacia;
- la missione militare di formazione EUTM che contribuisce allo sviluppo delle capacità dell'esercito nazionale somalo.

Inoltre, la missione EUNAVFOR operazione Atalanta, che contrasta la pirateria al largo della Somalia, è stata prorogata fino al 31 dicembre 2018 con atto del Consiglio del 28 novembre 2016. Infine, il Consiglio europeo del 15 dicembre ha deciso di potenziare il sostegno alla guardia costiera libica, attraverso EUNAVFOR MED operazione Sophia, per rafforzare le capacità di salvataggio in mare e per il contrasto alle attività dei trafficanti.

## **Ucraina**

Il Consiglio Europeo del 15 dicembre 2016 ha confermato l'intenzione di ratificare l'accordo di associazione UE-Ucraina, compresa l'istituzione di una zona di libero scambio. Per l'UE deve essere rispettata l'integrità territoriale dell'Ucraina. Il 6 aprile 2016, si è svolto un referendum consultivo nei Paesi Bassi sul disegno di legge che approva l'accordo di associazione UE-Ucraina che ha avuto esito negativo. Il primo ministro dei Paesi Bassi ha comunicato le sue preoccupazioni al Consiglio europeo. Per far in modo che il parlamento olandese voti a favore dell'accordo di associazione, è stata annessa alle conclusioni una dichiarazione dei capi di Stato o di governo dei 28 Stati membri dell'UE che risponde alle preoccupazioni olandesi. La dichiarazione chiarisce che l'accordo di associazione non conferisce all'Ucraina lo status di paese candidato all'accesso all'UE; l'UE non garantisce in nessun modo clausole di sicurezza collettiva o assistenza militare all'Ucraina in caso di aggressione e l'applicazione dei trattati dell'UE; non assicura ai cittadini ucraini la libera circolazione nella UE; non assicura aiuti finanziari; chiede all'Ucraina di contrastare la corruzione e rispettare i diritti umani.

Le sanzioni alla Russia per il suo ruolo in Ucraina sono state rinnovate fino a metà 2017.

## **Sicurezza Interna**

La strategia di sicurezza interna dell'Unione europea 2015-2020 continua ad essere il documento principale in materia. Tra le iniziative rilevanti c'è l'attuazione della nuova normativa sul codice di prenotazione (PNR), per prevenire il terrorismo sui voli aerei, un'iniziativa di cui si parla ormai da qualche mese. Il Consiglio europeo richiede anche ai fornitori di servizi di comunicazione elettronica europei e di paesi terzi di collaborare con l'UE a fini della lotta al terrorismo e alla criminalità, soprattutto la criminalità informatica.

L'accordo sul codice frontiere "Schengen" rivisto impone controlli sistematici su tutti i viaggiatori che attraversano le frontiere esterne dell'UE. Il Consiglio Europeo del 15 dicembre chiede la sua rapida applicazione da parte degli Stati membri, anche tenendo conto delle situazioni specifiche di alcuni di essi, come ad esempio Italia e Grecia, che fungono da porta per l'Europa per paesi in conflitto o in estrema povertà.

Per garantire che i viaggiatori esenti dall'obbligo di visto siano sottoposti a screening in maniera sistematica, gli Stati Membri dovrebbero convenire il sistema di ingressi/uscite entro giugno 2017 ed un sistema dell'UE d'informazione e autorizzazione ai viaggi entro la fine del 2017.

### **La difesa europea**

Nel 2016, l'integrazione nella difesa europea ha fatto passi da gigante. Il Consiglio europeo sottolinea la necessità di aumentare le spese e gli investimenti nella difesa per gli Stati membri che sono anche membri della NATO, con risorse aggiuntive, in conformità a quanto richiede la stessa NATO.

Il Consiglio europeo di dicembre 2016 richiede anche di rafforzare lo sviluppo delle capacità militari comuni per rendere l'UE in grado di svolgere proprie missioni, soprattutto in autonomia dalla NATO.

Per facilitare l'autorizzazione e il finanziamento delle missioni militari dell'UE, il funzionamento del meccanismo Athena, che dal 2014 regola il finanziamento delle quote in comune per le missioni militari europee, sarà sottoposto ad una revisione globale da parte degli Stati Membri, entro la fine del 2017.

Come previsto, il Consiglio europeo di dicembre 2016 ha poi approvato il piano d'attuazione del Consiglio e il DAP della Commissione.

Il Consiglio Europeo ha approvato le conclusioni del Consiglio del 17 ottobre e del 14 novembre 2016 sull'attuazione della strategia globale dell'UE nel settore della sicurezza e della difesa e ha invitato l'alto rappresentante, Federica Mogherini e gli Stati membri a dare seguito al piano di attuazione. Nei prossimi mesi, l'alto rappresentante Mogherini dovrà presentare proposte per lo sviluppo delle capacità civili, i parametri per una revisione coordinata annuale dei piani di difesa, sotto la guida degli Stati membri, e del processo di sviluppo delle capacità militari tenendo conto della ricerca e tecnologia (R&T) e degli aspetti industriali, l'istituzione di una capacità permanente di pianificazione operativa e condotta a livello strategico, il rafforzamento della pertinenza, utilizzabilità operativa e schierabilità degli strumenti di reazione rapida dell'UE, elementi e opzioni per una cooperazione strutturata permanente inclusiva che si basino su un approccio modulare e definiscano eventuali progetti, nonché l'inclusione di tutte le esigenze nell'ambito dell'iniziativa per il potenziamento delle capacità a sostegno della sicurezza e dello sviluppo (CBSD). In questo contesto, il Consiglio europeo invita gli Stati Membri a lavorare rapidamente sulla proposta della Commissione in materia di CBSD, al fine di raggiungere un accordo nel primo semestre del 2017.

Per il DAP, il Consiglio Europeo del 15 dicembre, invita:

- Gli Stati membri ad impegnarsi per portare avanti il DAP;
- invita il Consiglio a esaminare tempestivamente le proposte della Commissione;
- la BEI ad esaminare iniziative volte a sostenere gli investimenti in attività di ricerca e sviluppo in materia di difesa.
- la Commissione a formulare, nel primo semestre del 2017, proposte per l'istituzione del Fondo europeo per la difesa, anche riguardo allo sviluppo congiunto di capacità convenute di comune accordo dagli Stati membri.

Infine, il Consiglio Europeo del 15 dicembre fissa una tabella di marcia in materia di difesa europea secondo la quale, nel marzo 2017, il Consiglio dovrà fare il punto sulla situazione affinché a giugno 2017 il Consiglio europeo potrà esaminare i progressi compiuti e fornire ulteriori orientamenti strategici.

## **Le relazioni NATO-UE**

Nel pomeriggio del 15 dicembre, il Consiglio Europeo ha ospitato il segretario generale della NATO, l'ex premier danese Jens Stoltenberg, per discutere sulla cooperazione NATO-UE.

Nel Consiglio Atlantico di Varsavia l'8 luglio 2016 è stata approvata la dichiarazione congiunta NATO-UE firmata dal presidente del Consiglio europeo, dal presidente della Commissione europea e dal Segretario generale della NATO.<sup>5</sup>

Il Consiglio del 6 dicembre 2016 ha attuato la dichiarazione congiunta NATO-UE con 40 azioni su 7 settori: contrasto delle minacce ibride; cooperazione operativa anche in mare e, conformemente alle conclusioni del Consiglio del novembre 2016, in materia di migrazione irregolare; cibersicurezza e difesa; capacità di difesa; industria della difesa e ricerca; esercitazioni; sostegno agli sforzi volti a sviluppare le capacità dei partner nei Balcani occidentali, nel vicinato orientale e meridionale e rafforzamento della loro resilienza. Le azioni concrete della dichiarazione congiunta dovranno essere applicate dalla NATO e dalla UE, per quest'ultima attraverso il SEAE e servizi della Commissione e l' Agenzia europea per la difesa (EDA) e dalla NATO. L'EDA dovrà iniziare a preparare subito i lavori per applicare le 40 azioni sui 7 settori. Da fine giugno 2017, dovranno essere presentate relazioni semestrali sull'attuazione della dichiarazione congiunta NATO-UE.<sup>6</sup>

Il Consiglio europeo del 15 dicembre sollecita un rapido seguito alle conclusioni del Consiglio del 6 dicembre 2016, richiedendo di evitare la duplicazione delle attività e garantire la complementarità tra l'UE e la NATO per i 7 settori di cooperazione.

A partire dagli accordi Berlin plus e dalla dichiarazione congiunta NATO-UE del 2003, la strada della cooperazione NATO-UE è talmente lastricata di buoni propositi rimasti sulla carta, che non si può nutrire eccessiva fiducia sul fatto che questa nuova dichiarazione congiunta possa risolvere questioni che non sono state risolte in quasi tre lustri.

---

5 Joint Declaration By The President Of The European Council, The President Of The European Commission, And The Secretary General Of The North Atlantic Treaty Organization  
[http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/07/NATO-EU-Declaration-8-July-EN-final\\_pdf/](http://www.consilium.europa.eu/en/meetings/international-summit/2016/07/NATO-EU-Declaration-8-July-EN-final_pdf/)

6 Cooperazione UE-NATO: il Consiglio adotta conclusioni sull'attuazione della dichiarazione congiunta, Comunicato stampa 728/16, del 6 dicembre 2016 [http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/12/47244651633\\_it.pdf](http://www.consilium.europa.eu/press-releases-pdf/2016/12/47244651633_it.pdf)

## EU-NATO Joint Declaration: implementation

6 December 2016

Council of the EU and North Atlantic Council endorse

### 40+ proposals in 7 areas



hybrid threats



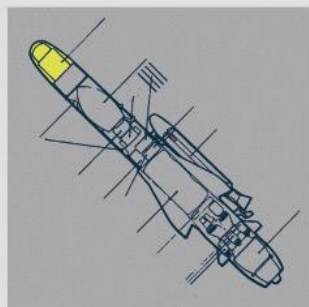
operational cooperation, including maritime issues



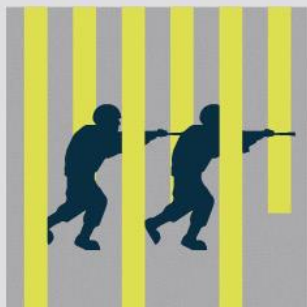
cyber security



defence capabilities



industry and research



exercises



capacity building



Council of the European Union  
General Secretariat

© European Union, 2016.  
Reproduction is authorised, provided the source is acknowledged

### La Brexit

La cena finale del Consiglio Europeo del 15 dicembre, dove erano presenti i 27 Stati Membri dell'UE – ma non il Regno Unito - è stata dedicata alla Brexit e a come i 27 Stati Membri intendono affrontare il negoziato, quando il Regno Unito notificherà al Consiglio Europeo la sua intenzione di recedere dall'UE in conformità all'art.50.

I capi di stato e di governo hanno rilasciato una dichiarazione nella quale hanno riaffermato la loro unità, soprattutto rimanendo fermi sul punto che l'accesso al mercato unico è legato indissolubilmente al pieno rispetto delle quattro libertà di movimento: dei capitali, delle persone, dei servizi e dei beni.

È stato confermato l'incarico come capo negoziatore per la Commissione europea al francese Michel Barnier, come negoziatore unico, ma che dovrà agire seguendo le linee-guida del Consiglio. Ai negoziati, per conto dell'UE dovranno partecipare la presidenza di turno dell'UE e il presidente del Consiglio Europeo, il polacco Donald Tusk. Riguardo il Parlamento Europeo, il presidente uscente, il tedesco Martin Schulz aveva chiesto che il Parlamento fosse associato ai negoziati, in caso contrario, dovendo comunque approvare con una votazione l'accordo di uscita del Regno Unito, il Parlamento avrebbe rigettato l'accordo. La soluzione a questa richiesta è stata trovata dal presidente francese Hollande che ha detto che i membri del Parlamento europeo saranno "associati" al negoziato, ma non ha specificato con quali poteri negoziali. All'interno del Consiglio, i rappresentanti britannici o funzionari delle istituzioni di cittadinanza britannica, non potranno partecipare alle riunioni aventi in oggetto la Brexit.

Il Financial Times del 15 dicembre 2016 ha pubblicato una notizia secondo cui l'UE vorrebbe adottare fin dal 2017 regole che introdurrebbero restrizioni territoriali sulle attività di *clearing* in alcune delle transazioni in euro. L'obiettivo è evitare che queste attività siano in un Paese terzo, in questo caso il Regno Unito. L'obiettivo sarebbe esortare il Regno Unito ad accelerare sulla Brexit.<sup>7</sup> Nel frattempo, l'ambasciatore britannico presso la UE, Sir Ivan Rogers, si è dimesso il 3 gennaio 2017. In qualità di rappresentante diplomatico presso l'UE, Sir Ivan era incaricato di agire come negoziatore capo sulla Brexit per conto del governo britannico. Sir Ivan si sarebbe dimesso per via di tensioni con alcuni esponenti del governo britannico, ma sembra non per contrasti con il primo ministro Theresa May. Sir Ivan non ha spiegato le ragioni delle sue dimissioni a sorpresa ma fonti a lui vicine riferiscono al Financial Times che l'ambasciatore avrebbe sminuito l'importanza del gesto parlando di una semplice anticipazione rispetto alla fine del suo incarico prevista a novembre 2017. Nel dicembre 2016, la Bbc ha però diffuso una conversazione segreta tra Sir Ivan e il primo ministro May in cui, Sir Ivan diceva che sarebbero occorsi almeno 10 anni per negoziare un accordo commerciale tra UE e Regno Unito. In seguito a quella conversazione *leaked*, la stampa britannica pro-Brexit si sarebbe rivolta contro Sir Ivan, fino alle sue dimissioni. Sir Ivan avrebbe, inoltre, dichiarato che il governo britannico non ha una strategia per la Brexit.<sup>8</sup>

Sir Ivan è stato sostituito da un altro diplomatico di carriera, sir Tim Barrow, ambasciatore a Mosca nel 2011-2015 e già direttore politico del Foreign Office. Sir Tim è esperto di Russia e di materie di difesa, ma la sua esperienza in fatto di affari europei risale ad uno dei suoi primi incarichi come primo segretario dell'ambasciata presso le istituzioni europee.<sup>9</sup>

La Corte suprema di Londra dovrebbe deliberare entro gennaio 2017 sulla necessità del voto parlamentare o meno prima di attivare l'art.50 TUE. Il primo Ministro May, che a settembre aveva previsto di avviare la Brexit entro fine marzo 2017, si prepara per ogni evenienza per fare votare il Parlamento britannico entro tale data (marzo 2017), sperando di poter contare almeno sui deputati conservatori, che non sono tutti a favore della Brexit. A metà gennaio, il primo ministro May dovrebbe fare un discorso sulla Brexit ed è possibile che renda più chiare le sue intenzioni a riguardo.

Il negoziatore UE, Michel Barnier, ha in passato dichiarato di essersi posto come termine massimo il 30 settembre 2018 per concludere un accordo UE-Regno Unito per la Brexit.

---

7 Beda Romano, "Brexit, la Ue in pressing su Londra" Il Sole 24 ore, 16 dicembre 2016

<http://www.ilsole24ore.com/art/mondo/2016-12-15/brexit-ue-pressing-londra--221939.shtml?uuid=ADr80vEC>

8 Alex Barker "Sir Ivan Rogers quits as UK's EU ambassador" Financial Times, 3 gennaio 2017

<https://www.ft.com/content/b2ec4e31-1f15-3d00-95a2-2ba462fe98e3> "Britain's man in Brussels resigns less than three months before Brexit negotiations begin" The Economist, 7 gennaio 2017

<http://www.economist.com/news/britain/21713809-angry-resignation-sir-ivan-rogers-lays-bare-governments-unreadiness-bargaining> "Sir Ivan Rogers' resignation as Britain's EU ambassador - letter in full" Daily Telegraph, 3 gennaio 2017 <http://www.telegraph.co.uk/news/2017/01/03/sir-ivan-rogers-resignation-britains-eu-ambassador-letter/>

9 Sir Tim Barrow will succeed Sir Ivan Rogers as Britain's ambassador to the EU, The Daily Telegraph, 4 gennaio 2017

<http://www.telegraph.co.uk/news/2017/01/04/sir-tim-barrow-will-succeed-sir-ivan-rogers-britains-ambassador/>