

**Assemblea parlamentare dell'Unione per il Mediterraneo (Ap-UpM) -
Riunione della Commissione Affari economici e finanziari, Affari sociali e Istruzione**

Ankara, 1° dicembre 2014

Scheda n. 46/AP

I temi all'ordine del giorno della riunione riguardano:

1 Protezione e promozione degli investimenti nel Mediterraneo.

L'assistenza finanziaria dell'Unione europea nei confronti dei Paesi del Mediterraneo si basa principalmente su:

- lo **Strumento europeo di vicinato (ENI)** per il periodo 2014-2020, che dal 2014 ha sostituito lo Strumento europeo di vicinato e partenariato (ENPI)¹;
- il **Fondo euromediterraneo di investimenti e partenariato (FEMIP)** della Banca europea per gli investimenti (BEI).

Lo **Strumento europeo di vicinato (ENI)** fornisce sostegno ai 16 Paesi partner a est e a sud delle frontiere dell'UE², attraverso programmi di cooperazione bilaterale, regionale e transfrontaliera. La dotazione finanziaria per il periodo dal 2014 al 2020 è fissata a 15.432.634.000 euro a prezzi correnti.

Per quanto riguarda il programma di cooperazione transfrontaliera per i Paesi del Mediterraneo, il Comitato di Programmazione Congiunta del dicembre 2012, ha lanciato la **programmazione 2014-2020 del nuovo programma ENI CBC Med** (*Cross-Border Cooperation in the Mediterranean*). Tale programma continuerà a sostenere la cooperazione fra i Paesi del Mediterraneo (Cipro, Egitto, Francia, Grecia, Israele, Italia, Giordania, Libano, Malta, Territori palestinesi occupati, Portogallo, Spagna, Tunisia e Algeria). La regione Sardegna è stata designata dai paesi partecipanti come Autorità di gestione comune (ADG) per la cooperazione transfrontaliera 2014-2020. L'AdG ha la primaria responsabilità della buona esecuzione delle attività del programma e del raggiungimento dei relativi risultati; ha inoltre la responsabilità di predisporre e indire i bandi per i progetti, gestire i fondi dell'assistenza tecnica e garantire il monitoraggio e la valutazione dei progetti finanziati.

I temi chiave del programma³ sono:

- Sviluppo economico. Una delle maggiori sfide emerse è quella di sperimentare azioni efficaci per ridurre gli elevati tassi di disoccupazione e creare opportunità economiche e posti di lavoro. In particolare, i progetti finanziati dovranno fornire sostegno alle *start-*

¹ Lo Strumento europeo di vicinato (ENI) è stato istituito come uno degli strumenti di sostegno diretto alle politiche esterne dell'Unione europea dal regolamento (UE) n. 232/2014 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 marzo 2014. Ha sostituito il regolamento (CE) n. 1638/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, che ha cessato di produrre effetti il 31 dicembre 2013.

² Algeria, Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Egitto, Georgia, Israele, Giordania, Libano, Libia, Repubblica di Moldova, Marocco, Siria, Territori Palestinesi occupati, Tunisia, Ucraina.

³ La nuova strategia, sulla quale è stato trovato un accordo ad Aqaba (Giordania) il 15 maggio 2014, è stata delineata in seguito a una preliminare analisi socio-economica della zona di cooperazione, accompagnata da un processo di consultazione con gli *stakeholders* e le autorità nazionali.

up, con un'attenzione ai giovani imprenditori e alle donne, valorizzare le filiere Euro-Mediterranee, e individuare nuovi segmenti e nicchie per lo sviluppo del turismo.

- Istruzione e ricerca. Il sostegno si concentrerà sull'innovazione (considerata essenziale per la competitività e la produttività delle economie del Mediterraneo), sul trasferimento tecnologico, sulla commercializzazione dei risultati della ricerca e sui legami fra industria e ricerca.
- Inclusione sociale e lotta contro la povertà, che rappresentano una novità rispetto al precedente programma. Particolare attenzione sarà prestata all'offerta di competenze spendibili sul mercato del lavoro per i giovani che appartengono alla categoria dei NEETS (*not in employment education and training*) e al supporto all'economia sociale e solidale.
- Tutela dell'ambiente, mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. Il programma contribuirà a promuovere la sostenibilità ambientale nel Mediterraneo attraverso un'efficiente gestione dell'acqua e dei rifiuti, con la spinta verso fonti energetiche rinnovabili e la conservazione delle zone costiere.

Il nuovo programma operativo sarà presentato all'inizio del 2015 alla Commissione europea per l'adozione.

Il prossimo 12 dicembre 2014 si svolgerà a Roma la Conferenza “*NextMed – Cooperation in the mediterranean goes on*”, un appuntamento organizzato nel quadro del semestre italiano di presidenza dell'Unione europea e che avrà ad oggetto il nuovo programma ENI CBC Med 2014-2020.

Il **FEMIP** riunisce i vari strumenti finanziari di intervento della BEI rivolgendosi ai seguenti Paesi: Algeria, Egitto, Gaza/West Bank, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Siria (sospesa)⁴, Tunisia e, in futuro, la Libia⁵. Suo compito principale è quello di finanziare e promuovere determinati progetti con lo scopo ultimo di rafforzare il dialogo economico e finanziario con tali Paesi. Il FEMIP concede prestiti a lungo termine destinati a progetti di grandi dimensioni, prestiti globali accordati al sistema bancario locale che potrà in tal modo accordare prestiti a lungo termine alla Piccole Medie Imprese locali, finanziamenti a specifici progetti del settore privato (ad esempio per aziende che operano nel settore del turismo o nei settori dell'informazione e delle infrastrutture).

Secondo i dati forniti dalla BEI, dal suo lancio nell'ottobre del 2002 fino al dicembre 2013, il FEMIP ha investito nei Paesi partner del Mediterraneo 14,8 miliardi di euro, supportato 2.450 PMI e dedicato 130 milioni di euro in attività di assistenza tecnica.

In particolare, nel 2013⁶ la BEI-FEMIP ha impegnato 583 milioni di euro per la realizzazione di progetti per il Mediterraneo meridionale ed orientale, attraverso 16 prestiti e operazioni di *private equity*, nei settori pubblico e privato, di cui: la metà dei prestiti ha interessato il settore dei trasporti e dell'energia con tre progetti per un totale di quasi 303 milioni di euro; nove operazioni di *private equity* sono state firmate per incrementare le PMI locali per un totale di quasi 53 milioni di euro ed una linea di credito di 80 milioni di euro; un progetto industriale è stato sottoscritto per un valore di 20 milioni di euro; un progetto di sviluppo urbano è stato approvato per un importo di 50 milioni di euro; due operazioni nel settore idrico sono state assicurate per un totale di 77 milioni di euro. I contributi sono stati così suddivisi: al Marocco 120 milioni di euro; alla Tunisia 94 milioni di euro; all'Egitto 187 milioni di euro; al Libano 4 milioni di euro; alla Giordania 57 milioni di euro; alla Palestina 756 mila euro.

Nel 2014 è stato avviato un nuovo periodo di cooperazione fra l'UE e i Paesi partner del Mediterraneo: in occasione della riunione ministeriale dell'UpM tenutasi ad Atene il 1° aprile 2014 è stata presentata la nuova [tabella di marcia 2014-2020](#) relativa alla strategia della BEI per il

⁴ A seguito delle sanzioni UE nel novembre 2011, la BEI ha sospeso tutti i finanziamenti per prestiti e contratti di assistenza tecnica con lo Stato siriano.

⁵ La BEI potrà operare in territorio libico dopo la firma dell'Accordo quadro.

⁶ Dati del “[Femip Annual Report 2013](#)” della BEI (pubblicato il 18 luglio 2014).

Mediterraneo. La BEI intende investire nella regione circa 9,6 miliardi di euro nei prossimi sette anni e sfruttare tale periodo per potenziare le proprie attività agendo da finanziatore di vasta rilevanza, a sostegno di investimenti di lungo periodo sia nel settore pubblico che in quello privato⁷. La nuova tabella di marcia conferma l'impegno della BEI nel senso di una valorizzazione delle attività tradizionali di prestito e servizi di consulenza, nell'ambito di un approccio strategico integrato in stretta collaborazione con la Commissione europea e altri donatori. Un elemento importante sarà l'aumento ulteriore della partecipazione del settore privato nei finanziamenti dedicati alle infrastrutture, ad esempio attraverso un incremento delle partnership pubblico-privato (PPP). Il supporto diretto per il settore privato sarà mantenuto attraverso le linee di credito per le PMI, operazioni di *private equity*, prestiti per la micro finanza e altri strumenti. La tabella di marcia per il 2020 indica inoltre alcune priorità intersettoriali e regionali, fra cui la creazione di posti di lavoro, la lotta ai cambiamenti climatici, operazioni di consulenza tecnica e la promozione di investimenti diretti esteri.

Si segnala che, nell'ambito del semestre di Presidenza italiana dell'Unione europea, il 30 ottobre 2014 si è svolta a Napoli la 14a Conferenza del FEMIP, la quale ha offerto una panoramica sui vari strumenti finanziari a disposizione nei Paesi mediterranei (prestiti, sovvenzioni e attività di consulenza), nonché sugli specifici settori cui principalmente questi si rivolgono (PMI, energia e trasporti). Inoltre, il 10 dicembre 2014, si terrà a Roma (Porto di Civitavecchia) una Conferenza ad alto livello sui finanziamenti per la futura rete di trasporti transmediterranea.

Fra **Turchia** e Unione europea è in vigore dal 1996 un'**Unione doganale**.

In Turchia opera il **Fondo europeo per gli investimenti (FEI)**, il cui azionista di maggioranza è la Banca europea per gli investimenti⁸. Il FEI fornisce capitale di rischio alle PMI, in particolare alle aziende di nuova costituzione e alle attività orientate alla tecnologia, e offre garanzie a istituzioni finanziarie a copertura dei loro prestiti alle PMI. Il FEI non è tuttavia un istituto di credito e non concede pertanto prestiti o sovvenzioni alle imprese, né investe direttamente in alcun tipo di società. Opera invece attraverso banche e altri soggetti d'intermediazione finanziaria, avvalendosi dei propri fondi o di quelli affidatigli dalla BEI o dall'Unione europea. Per quanto riguarda la Turchia, sono state avviate le seguenti iniziative: [Istanbul Venture Capital Initiative \(iVCi\)](#), [G 43](#), [Greater Anatolia Guarantee Facility \(GAGF\)](#). Inoltre, l'11 settembre 2014 è stato lanciato dal Ministero turco della Scienza, Industria e Tecnologia, dalla delegazione UE in Turchia e dal FEI lo strumento di preadesione con la Turchia [Technology Transfer Accelerator Turkey \(TTA\)](#).

Il 16 ottobre 2014 la Turchia e la Commissione europea hanno firmato un accordo ai fini dell'adesione della Turchia al **programma per la competitività delle imprese e le PMI (COSME)** dell'UE. La Turchia è il quarto paese extraunionale a firmare un accordo per aderire al programma e segue il Montenegro, l'ex Repubblica jugoslava di Macedonia e la Moldova. Il nuovo programma COSME dell'UE, con una dotazione complessiva di 2,3 miliardi di euro, funzionerà dal 2014 al 2020.

2 **Aspetti economici della migrazione.**

L'interesse nei confronti della gestione dell'immigrazione è particolarmente forte nei Paesi del Mediterraneo. I governi di entrambe le sponde del bacino del Mediterraneo stanno tentando di definire un quadro legislativo inteso a regolamentare l'ingresso e il soggiorno degli immigrati e il loro accesso all'occupazione e ai servizi. In particolare, si registra un crescente interesse nella

⁷ Nella stessa occasione è stato presentato anche il documento "[Challenges and levers for sustainable growth: Investing in the Mediterranean region three years after the Arab Spring](#)".

⁸ Oltre che in Turchia, il Fondo opera negli Stati membri dell'Unione europea e nei tre paesi EFTA (Islanda, Liechtenstein e Norvegia). Si segnala, inoltre, che il 26 novembre 2014 la Commissione europea ha presentato un "Piano di investimenti per l'Europa" per la creazione di un nuovo **Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS)**, garantito con fondi pubblici, per mobilitare circa 315 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi nel corso dei prossimi tre anni (2015-2017).

negoziazione di quadri legislativi per le migrazioni, soprattutto per la cosiddetta migrazione “circolare”.

L’Unione europea ha definito già dal 2005 un quadro strategico per la politica esterna nel settore della migrazione e dell’asilo, basato sul cd. “approccio globale in materia di migrazione e mobilità” (*Global approach to migration and mobility*, GAMM)⁹. Tale quadro definisce le modalità del dialogo politico e della cooperazione operativa dell’Unione europea con i paesi terzi in materia di migrazione e mobilità ed è saldamente inserito nel quadro complessivo della politica estera dell’UE, compresa la cooperazione allo sviluppo. Esso incentra l’azione dell’UE sui settori relativi a quattro priorità operative considerate di pari rilevanza: organizzazione e agevolazione della migrazione legale e della mobilità; prevenzione e riduzione della migrazione irregolare e della tratta degli esseri umani; promozione della protezione internazionale e rafforzamento della dimensione esterna della politica di asilo; aumento dell’incidenza della migrazione e della mobilità sullo sviluppo. La mobilità dei cittadini di paesi terzi attraverso le frontiere esterne dell’UE, applicandosi a una vasta gamma di persone, fra cui i visitatori di breve durata, i turisti, gli studenti, i ricercatori, gli uomini d’affari e le persone in visita a familiari, rappresenta un concetto molto più ampio di quello di migrazione. La politica di mobilità è strettamente correlata alla politica dei visti.

L’approccio globale è attuato tramite strumenti politici (piani d’azione e dialoghi politici bilaterali e regionali) e giuridici (accordi di facilitazione del rilascio dei visti e di riammissione), attraverso il sostegno operativo e il potenziamento delle capacità (anche mediante agenzie dell’UE tra cui, ad esempio, FRONTEX, l’Ufficio europeo di sostegno per l’asilo, EASO e la Fondazione europea per la formazione, ETF), nonché tramite la vasta gamma di misure di sostegno ai programmi e ai progetti messe a disposizione delle amministrazioni dei paesi terzi e di altre parti interessate come la società civile, le associazioni di migranti e le organizzazioni internazionali. Nel periodo 2012-2013 la Commissione ha sostenuto oltre 90 progetti collegati alla migrazione in tutte le regioni dei paesi in via di sviluppo, per un importo superiore ai 200 milioni di euro. L’attuazione del GAMM è stata inoltre sostenuta finanziariamente da alcuni Stati membri dell’Unione¹⁰.

A partire dal 2012 si sono intensificati i dialoghi a livello internazionale volti a concludere accordi bilaterali: partenariati per la mobilità e agende comuni su migrazione e mobilità. I “partenariati per la mobilità” con i paesi terzi non comprendono unicamente gli accordi di riammissione, bensì una serie di misure che vanno dall’aiuto allo sviluppo all’agevolazione per il rilascio del visto temporaneo di ingresso, a misure sulla migrazione circolare e alla lotta contro la migrazione clandestina. Fra questi si segnalano il partenariato per la mobilità con il Marocco (7 giugno 2013), primo partner fra i paesi del Mediterraneo, con la Tunisia (3 marzo 2014) e con la Giordania (13 ottobre 2014). Per quanto riguarda i dialoghi regionali si ricorda il processo di Rabat, lanciato in occasione della prima conferenza ministeriale UE-Africa su migrazione e sviluppo tenutasi nel luglio 2006 a Rabat, con l’obiettivo di intensificare il dialogo e la cooperazione fra paesi di origine, di transito e di destinazione lungo la rotta migratoria dell’Africa occidentale¹¹. Figura fra le priorità del semestre di Presidenza italiana dell’UE, che ha infatti organizzato a Roma, il 27 novembre 2014, la “IV Conferenza Euro-Africana su Migrazione e Sviluppo nell’ambito del Processo di Rabat”.

Per quanto riguarda in particolare la **politica dei visti**, l’UE ha istituito una politica comune in materia di visti per i soggiorni di breve durata - cioè i soggiorni non superiori a 90 giorni su un periodo di 180 giorni – applicata attraverso il rilascio dei “visti Schengen”. Il 1° aprile 2014 la

⁹ E’ stato rinnovato nel 2011 al fine di rafforzarne la coerenza con altri settori strategici e di migliorarne l’equilibrio tematico e geografico.

¹⁰ In sede di Consiglio, il 27 febbraio 2014 il gruppo di lavoro sulla Cooperazione allo Sviluppo (CODEV) ha presentato il progetto “Interrelazioni fra politiche pubbliche e migrazione. Sviluppo dei paesi partner: casi studio e raccomandazioni”. Il progetto ha ricevuto un’allocazione finanziaria di 4 milioni di EUR, di cui 3 a valere sul programma tematico Asilo e Migrazione, per una durata di tre anni (giugno 2013-giugno 2016).

¹¹ Recentemente, a seguito dei tragici avvenimenti in corso nell’area, si sta discutendo l’opportunità di lanciare un nuovo processo nel corridoio orientale, dal Corno d’Africa verso il Mediterraneo e l’Europa.

Commissione europea ha presentato un pacchetto di riforme legislative¹² al fine di rendere le procedure più brevi e semplici per i richiedenti il visto per soggiorni di breve durata, con risparmi in termini di costi e burocrazia. La Commissione ritiene che facilitare l'accesso allo spazio Schengen ai viaggiatori legittimi dovrebbe incrementare i soggiorni per visite a familiari e i viaggi d'affari e stimolare l'attività economica e la creazione di posti di lavoro (ad esempio nel settore del turismo e in quelli connessi della ristorazione e dei trasporti). Tale incremento potrebbe significare introiti fino a 130 miliardi di euro di spesa diretta totale (per vitto, alloggio, trasporti, intrattenimento, acquisti, ecc.) nell'arco di cinque anni e potrebbe tradursi in circa 1,3 milioni di posti di lavoro nel settore del turismo e nei settori connessi.

Per quanto riguarda la Turchia il 16 dicembre 2013 è stato firmato l'Accordo di riammissione UE-Turchia contestualmente all'avvio del dialogo sulla liberalizzazione dei visti Schengen. Il settore della liberalizzazione dei visti costituisce una priorità turca, anche per l'impatto positivo di grande rilievo che può generare nella percezione che l'opinione pubblica ha dell'UE.

Durante il Consiglio Affari interni della UE del 9 e 10 ottobre 2014, i ministri hanno avuto una discussione sulle azioni volte a migliorare la gestione dei flussi migratori, e hanno approvato il documento "Adoperarsi per una migliore gestione dei flussi migratori", presentato dalla Presidenza italiana. Tale documento definisce un approccio sostenibile per rispondere alle pressioni migratorie in modo strutturato, andando oltre le misure immediate di emergenza, in quanto si ritiene che tale approccio potrebbe fungere da falsariga per affrontare eventuali sfide future e potrebbe essere adattato alle esigenze specifiche di nuove situazioni che si presentassero. L'azione nei paesi terzi è in primo luogo indirizzata ai seguenti paesi chiave: Africa occidentale (Niger, Mali, Ciad, Gambia, Ghana, Mauritania, Senegal, Nigeria), Africa orientale (Sudan, Etiopia, Eritrea, Somalia), Africa settentrionale (Libia, Egitto, Algeria, Marocco, Tunisia), e poi la regione limitrofa della Siria (Giordania, Libano, Turchia, Iraq). Il documento sottolinea, infatti, che tali Paesi si trovano attualmente nel crocevia dei movimenti migratori e sono sottoposti a una pressione estrema, in quanto stanno maggiormente sostenendo il peso del flusso di rifugiati siriani.

3 La cooperazione nello sviluppo del settore turistico fra i Paesi dell'AP-UpM.

La regione mediterranea è, nel suo complesso, la principale destinazione turistica mondiale, pur se con notevoli disparità al suo interno. Secondo i dati a disposizione, accoglie il 30% dei turisti in arrivo e riceve il 25% del reddito globale proveniente dal turismo mondiale; l'80% dei visitatori proviene dall'Europa, principalmente dalla Germania¹³. Il turismo svolge un ruolo chiave per lo sviluppo economico della regione ed è un fattore di integrazione nel processo di globalizzazione, ma al tempo stesso esercita una pressione considerevole sulle risorse naturali e sull'ambiente.

Si segnala al riguardo la Relazione sul turismo sostenibile nel Mediterraneo adottata nella 4a sessione plenaria dell'ARLEM (*Assemblée regionale et Locale Euro-Méditerranéenne*), svoltasi a Bruxelles il 18 febbraio 2013. Nell'esame di tale tematica, la relazione evidenzia come promuovere un turismo sostenibile dal punto di vista ambientale sia un compito essenziale, soprattutto in questa parte del mondo in cui il tasso di surriscaldamento globale è il più rapido in assoluto con rilevanti conseguenze in termini di desertificazione, diminuzione delle riserve di acqua potabile e perdita di biodiversità. La gestione delle risorse idriche, dell'inquinamento e dei rifiuti, nonché la lotta all'erosione del suolo rappresentano pertanto alcune delle sfide principali aperte dal turismo in tale regione.

Il Comitato delle regioni ha a sua volta sottolineato la necessità di potenziare la cooperazione fra l'Unione europea e i Paesi del Mediterraneo al fine di favorire modelli di turismo sostenibile e una cultura volta alla conservazione dell'ambiente. Forme di cooperazione vengono individuate nella possibilità di elaborare strategie a lungo termine in partenariato con le altre regioni

¹² Attualmente al vaglio delle istituzioni europee.

¹³ Centro di ricerche economiche e sociali, Varsavia (18 gennaio 2013).

o sostenute attraverso scambi di esperienze e buone pratiche, attraverso la cooperazione interregionale o valutazioni *inter pares*.

L'UpM porta avanti una serie di iniziative che riguardano il sostegno e il finanziamento di un turismo sostenibile fra i Paesi del bacino del Mediterraneo, fra cui: un progetto per disinquinare il Mediterraneo, un progetto per la costruzione di porti, autostrade e ferrovie al fine di facilitare indirettamente il turismo; un'iniziativa per sostenere lo sviluppo delle imprese, in particolare le PMI, nel Mediterraneo. Si adopera inoltre per combattere la desertificazione e il cambiamento climatico nel Mediterraneo.

Il FEMIP dal 2008 sostiene l'attuazione dei progetti di disinquinamento del Mediterraneo e lo sviluppo dei trasporti marittimi e terrestri; la Banca mondiale e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), che possono fornire assistenza tecnica o finanziamenti alle imprese del settore del turismo; l'Organizzazione mondiale del turismo delle Nazioni Unite (UNWTO), organismo che rappresenta gli enti del turismo nazionali, raccoglie e pubblica dati statistici che consentono di fare un raffronto a livello globale fra i flussi turistici e la crescita, e che promuove inoltre l'attuazione del Codice etico globale per il turismo¹⁴.

Per quanto riguarda i flussi turistici in Turchia, nel 2013 il numero di turisti stranieri è aumentato del 10% rispetto all'anno precedente, mentre il numero di visitatori stranieri nel primo semestre 2014 ha superato i 15,23 milioni. I russi sono i visitatori più numerosi con il 18,58% (805.291 presenze), la Germania è al secondo posto con il 12% (520.000) e la Gran Bretagna al terzo posto con l'8,29% (360.000).

27 novembre 2014

A cura di Viviana Di Felice

Per informazioni: Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea (affeuropei@senato.it)

¹⁴ Il cui obiettivo è assicurare che tutti i soggetti sfruttino al massimo il contributo offerto dal turismo dal punto di vista socioeconomico e culturale riducendo al minimo i possibili impatti negativi sul piano sociale e ambientale.