

# dossier

5 marzo 2019

Documentazione per le Commissioni  
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla  
politica estera e di sicurezza comune  
(PESC) e sulla politica di sicurezza e  
di difesa comune (PSDC)

---

Bucarest, 7-8 marzo 2019

---



Senato  
della Repubblica



Camera  
dei deputati

X  
V  
I  
I  
I  
L  
E  
G  
I  
S  
L  
A  
T  
U  
R  
A





XVIII LEGISLATURA

## Documentazione per le Commissioni RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)


*Bucarest, 7-8 marzo 2019*

SENATO DELLA REPUBBLICA  
SERVIZIO STUDI  
DOSSIER EUROPEI  
N. 40

CAMERA DEI DEPUTATI  
UFFICIO RAPPORTI CON  
L'UNIONE EUROPEA  
N. 17



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) -  @SR\_Studi

Dossier europei n. 40



UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06-6760-2145 - [cd RUE@camera.it](mailto:cd RUE@camera.it)

Dossier n. 17

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

# INDICE

## ORDINE DEL GIORNO

<b>SCHEDE DI LETTURA.....</b>	<b>1</b>
<b>LA CONFERENZA INTERPARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SULLA PESC/PSDC.....</b>	<b>3</b>
<b>SESSIONE I - PARTENARIATO ORIENTALE.....</b>	<b>5</b>
Il Programma della Presidenza rumena.....	5
L'evoluzione del Partenariato orientale.....	5
Il Vertice di Riga e la riforma della PEV.....	7
Il Vertice di Bruxelles e i 20 obiettivi per il 2020.....	9
<b>SESSIONE II: IL MAR NERO NELL'AGENDA DELL'UNIONE EUROPEA.....</b>	<b>13</b>
<b>SESSIONE III - IL TRIANGOLO DELLA PSDC: CARD-PESCO-FONDO DI DIFESA.....</b>	<b>17</b>
La proposta istitutiva del Fondo di difesa.....	17
La cooperazione strutturata permanente nel settore della Difesa (PESCO).....	23
L'avvio della procedura di revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD).....	27
<b>WORKSHOP A: IL FUTURO DELLA PESC/PSDC NELLA PROSPETTIVA DELLA BREXIT.....</b>	<b>29</b>
La PESC-PSDC nell'Accordo di recesso e nella Dichiarazione politica.....	29
<b>WORKSHOP B - LA STRATEGIA EUROPEA PER LA REGIONE DEL DANUBIO (EUSDR).....</b>	<b>35</b>
<b>WORKSHOP C – CIBERSICUREZZA E GUERRA IBRIDA.....</b>	<b>41</b>
Iniziative dell'UE in materia di cibernsicurezza.....	41
Iniziative dell'UE di contrasto alle minacce ibride.....	43
Iniziative per il contrasto alle attività di disinformazione.....	46

**WORKSHOP D – LA MOBILITÀ MILITARE, UNA SFIDA PER SVILUPPARE SINERGIE TRA LA NATO E L’UE.....49**

Premessa .....	49
Il piano d’azione dell’UE sulla mobilità militare .....	49
Conclusioni del Consiglio dell’UE sulla mobilità militare .....	56
Iniziative sulla mobilità militare nell’ambito della PESCO.....	57
Risoluzione del Parlamento europeo sulla mobilità militare .....	58
Cooperazione UE-NATO.....	60

**SESSIONE IV – UNA PROSPETTIVA CREDIBILE PER L’ALLARGAMENTO E UN RAFFORZATO IMPEGNO DELL’UE PER I BALCANI OCCIDENTALI.....61**

Quadro riepilogativo.....	61
La procedura di adesione all’UE.....	62
Raccomandazioni della Commissione europea nella comunicazione 2018 sulla politica di allargamento .....	62
Assistenza finanziaria.....	68
Recenti iniziative dell’UE per i Balcani occidentali .....	68
Priorità del Governo Italiano per il 2019 .....	73

## Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy

Bucharest, 7 – 8 March 2019

### DRAFT PROGRAM

Wednesday, March 6th, 2019	
	Arrival of delegations
12 <sup>00</sup> -19 <sup>30</sup>	Conference registration at the hotels
19 <sup>30</sup>	Departure from the hotels by bus
20 <sup>00</sup> -22 <sup>00</sup>	<b>Opening dinner offered by the Chairpersons of the Defence Committees of the Senate and of the Chamber of Deputies</b>  <i>Venue: the Romanian Athenaeum Foyer</i>
22 <sup>00</sup>	Return to the hotels
Thursday, March 7 <sup>th</sup> , 2019	
8 <sup>30</sup>	Departure from the hotels by bus
9 <sup>00</sup> -9 <sup>30</sup>	<b>Meeting of the Presidential Troika and the European Parliament</b>  <i>Venue: The Palace of the Parliament</i>
9 <sup>00</sup>	Departure from the hotels by bus
9 <sup>30</sup> -10 <sup>00</sup>	<b>Meetings of the Political Groups</b>  <i>Venue: The Palace of the Parliament</i>
10 <sup>00</sup> -10 <sup>15</sup>	Coffee break  <i>Venue: Foyer of the Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i>
10 <sup>15</sup> -10 <sup>45</sup>	<b>Opening session</b>  • <i>Opening Speech:</i>



	<p>President of the Senate</p> <p>President of the Chamber of Deputies</p> <p>• <i>Speech:</i></p> <p>Chairman of the Senate's Foreign Affairs Committee</p> <p>Chairwoman of the Chamber of Deputies' Foreign Affairs Committee</p> <p>• <i>Speech:</i></p> <p>David McAllister, Chairman of the Foreign Affairs Committee (AFET) of European Parliament</p> <p><i>Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p>
10 <sup>45</sup> -12 <sup>00</sup>	<p><b>The CFSP/CSDP priorities and strategies. The future of European security</b></p> <p><b>Speech by Federica MOGHERINI</b>, High Representative of the EU for Foreign Affairs and Security Policy (tbc)</p> <p><i>Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p> <p>Debate</p>
12 <sup>00</sup> -12 <sup>30</sup>	<p>Coffee break</p> <p><i>Venue: Foyer of the Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p>
12 <sup>30</sup> -14 <sup>00</sup>	<p><b>Session I - The Eastern Partnership - 10 years of European aspirations</b></p> <p><i>Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p> <p>Debate</p>
14 <sup>00</sup> -14 <sup>15</sup>	<p>Family photo</p>
14 <sup>15</sup> -15 <sup>45</sup>	<p>Lunch</p> <p><i>Venue: Union Hall, The Palace of the Parliament</i></p>
15 <sup>45</sup> -17 <sup>15</sup>	<p><b>Session II - The strategic importance of the Black Sea on the EU agenda</b></p> <p><i>Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p> <p>Debate</p>





18 <sup>30</sup>	Departure from the hotels
19 <sup>00</sup> -19 <sup>45</sup>	<b>Tour of the National Museum of Art of Romania</b>
20 <sup>00</sup> -22 <sup>00</sup>	<b>Official dinner offered by the Chairpersons of the Foreign Affairs Committees of the Senate and of the Chamber of Deputies</b>  Venue: The National Museum of Art of Romania
22 <sup>00</sup>	Return to hotels
<b>Friday, March 8<sup>th</sup>, 2019</b>	
8 <sup>30</sup>	Departure from the hotels by bus
9 <sup>00</sup> -10 <sup>30</sup>	<b>Session III – CSDP Triangle: CARD-PESCO-EDF</b>  Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament  Debate
10 <sup>30</sup> -11 <sup>00</sup>	Coffee break  Venue: Foyer of the Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament
11 <sup>00</sup> -12 <sup>30</sup>	<b>Workshops</b>  <b>Workshop A: Future of CFSP/CSDP from BREXIT perspective</b>  <b>Workshop B: EU Strategy for the Danube Region</b>  <b>Workshop C: Cyber Security and Hybrid Warfare</b>  <b>Workshop D: Military mobility, a challenge to develop synergies between NATO and EU</b>  Venue: tbc
12 <sup>30</sup> -14 <sup>00</sup>	Lunch  Venue: Union Hall, The Palace of the Parliament
14 <sup>00</sup> -15 <sup>30</sup>	<b>Session IV - A credible perspective for enlargement and a</b>



	<p><b>strengthened EU commitment to the Western Balkans</b></p> <p><i>Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p> <p>Debate</p>
15 <sup>30</sup> -16 <sup>00</sup>	<p>Coffee break</p> <p><i>Venue: Foyer of the Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p>
16 <sup>00</sup> -16 <sup>30</sup>	<p><b>Closing the conference</b></p> <ul style="list-style-type: none"><li>• <b>Presenting the conclusions of the workshops</b></li><li>• <b>Presentation of the joint statement</b></li></ul> <p><i>Closing speech:</i></p> <p>Chairperson of the Foreign Affairs Committee Senate/Chamber of Deputies</p> <p><i>Venue: Al. I. Cuza Hall, The Palace of the Parliament</i></p>
16 <sup>30</sup> -17 <sup>00</sup>	<p><b>Visit of The Palace of the Parliament</b></p>
17 <sup>00</sup> -21 <sup>00</sup>	<p>Departure of delegations</p>

## **SCHEDE DI LETTURA**



## **LA CONFERENZA INTERPARLAMENTARE PER IL CONTROLLO SULLA PESC/PSDC**

**La Conferenza per il controllo parlamentare** sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e difesa comune (PSDC) è stata istituita dalla **Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE** che si è svolta a **Varsavia il 19-21 aprile 2012**.

Successivamente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona (1° dicembre 2009), e in particolare delle disposizioni in materia di politica estera e di difesa comune - tra cui la clausola di mutua assistenza in caso di aggressione armata - il 31 marzo 2010 la Presidenza spagnola dell'Unione dell'Europa occidentale (UEO), a nome degli Stati membri effettivi del Trattato UEO, ha annunciato la decisione collettiva di ritirarsi dal **Trattato** stesso, determinandone così la **dissoluzione avvenuta il 30 giugno 2011**. Conseguentemente sono **cessate anche le attività dell'Assemblea parlamentare dell'UEO**. Ciò ha posto dunque la questione della sede e delle modalità con le quali esercitare il controllo parlamentare sulla PESC/PSDC.

Le conclusioni della Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti di Varsavia fissano i seguenti **principi istitutivi**:

- **la Conferenza** interparlamentare per la PESC/PSDC è composta da delegazioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Unione europea e del Parlamento europeo, e **sostituisce le riunioni** dei Presidenti delle Commissioni affari esteri dei Parlamenti dell'UE (COFACC) e dei Presidenti delle Commissioni difesa (CODAC);
- **ogni Parlamento decide autonomamente sulla composizione della sua delegazione**. I **Parlamenti nazionali** sono rappresentati da delegazioni composte da **6 membri**. Per i Parlamenti bicamerali il numero dei membri potrà essere distribuito con accordi interni. Il **Parlamento europeo** è rappresentato da una delegazione di **16 membri**. I Parlamenti dei **paesi candidati** all'adesione ed i Parlamenti di **paesi europei membri della NATO** potranno partecipare con una delegazione composta da **4 osservatori**<sup>1</sup>;
- la Conferenza si riunisce **due volte l'anno** nel Paese che esercita la Presidenza semestrale del Consiglio o presso il Parlamento europeo a Bruxelles. La decisione spetta alla Presidenza. La Conferenza può tenere riunioni straordinarie in caso di necessità o urgenza;

---

<sup>1</sup> Si tratta di **Albania, Macedonia del Nord, Montenegro, Serbia e Turchia** in quanto candidati all'adesione e **Norvegia e Islanda** in quanto Paesi europei membro della NATO;

- la Presidenza delle riunioni è esercitata dal Parlamento nazionale dello Stato membro che ricopre la Presidenza di turno dell'UE, in stretta cooperazione con il Parlamento europeo;
- Il **Segretariato della Conferenza** è esercitato dal Parlamento nazionale dello Stato membro che esercita la **Presidenza di turno dell'UE**, in stretta cooperazione con il Parlamento europeo, e dei Parlamenti nazionali della precedente e successiva Presidenza di turno dell'UE;
- l'**Alto rappresentante** dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza è **invitato** alle riunioni della Conferenza per esporre le linee d'indirizzo e le strategie della politica estera e di difesa comune dell'Unione;
- la Conferenza **può adottare per consenso conclusioni non vincolanti**;
- sulla base dei principi sopra esposti, la **Conferenza approva i propri regolamento interno e metodi di lavoro**.

La Conferenza ha poi adottato il proprio **regolamento interno** in occasione della prima Conferenza che si è svolta a Cipro, il 9-10 settembre 2012. Esso è stato successivamente modificato in occasione della Conferenza che si è svolta a Roma, il 5-7 novembre 2014, in occasione della quale sono state anche adottate delle **migliori prassi** (*best practices*) che costituiscono parte integrante del regolamento della Conferenza.

## SESSIONE I - PARTENARIATO ORIENTALE

### Il Programma della Presidenza rumena

La Presidenza rumena del Consiglio UE ha annunciato nel proprio programma la volontà di concentrare larga parte delle proprie energie, nell'ambito della Politica di vicinato, sui sei paesi del Partenariato orientale (PO). Ha sottolineato soprattutto l'esistenza di un contesto particolarmente favorevole, dovuto alla **celebrazione del decimo anniversario del Vertice di Praga**, che ha lanciato di fatto il partenariato. La Romania si impegnerà pertanto a supportare l'organizzazione di una **Conferenza di alto livello a Bruxelles, il 14 maggio 2019**, con l'obiettivo di concordare in quella sede un documento comune. Inoltre, in stretta collaborazione con il Servizio europeo di azione esterna, la Commissione europea, gli Stati membri e i partner orientali, la Romania si impegnerà nell'implementazione dell'agenda e della strategia di comunicazione per il decimo anniversario del PO, e utilizzerà varie riunioni a carattere informale per alimentare il processo di riflessione sul futuro del PO dopo il 2020.

### L'evoluzione del Partenariato orientale

Il Partenariato orientale costituisce uno dei due cespiti della Politica europea di vicinato (PEV), la cui base giuridica è rappresentata dall'articolo 8 del TUE, in base al quale l'UE "sviluppa con i paesi limitrofi relazioni privilegiate al fine di creare uno spazio di prosperità e buon vicinato fondato sui valori dell'Unione e caratterizzato da relazioni strette e pacifiche basate sulla cooperazione".

Lanciato nel 2009 in occasione del Vertice di Praga, il Partenariato orientale si propone l'obiettivo di rafforzare la dimensione orientale della Politica europea di vicinato (PEV), in modo complementare rispetto all'iniziativa dell'Unione per il Mediterraneo, che coinvolge i partner del vicinato meridionale.

I partner coinvolti sono **Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Moldova e Ucraina**. Le relazioni dell'UE con tali paesi si articolano in tre tipologie principali di strumenti:

- **Relazioni contrattuali nuove e approfondite**, tramite accordi di associazione - progressivamente subentranti a quelli di partenariato - e la creazione di zone di libero scambio globali e approfondite (DCFTA);
- **Mobilità dei cittadini** e liberalizzazione dei visti in un ambiente sicuro e ben gestito, da promuovere tramite accordi di riammissione e facilitazione del visto, nella prospettiva di instaurare veri e propri regimi di esenzione;
- **Rafforzamento della cooperazione settoriale**, in particolare nel settore energetico, e facilitazione della partecipazione dei paesi partner ai programmi e alle agenzie dell'Unione.

Dopo una prima fase di entusiasmo, seguita al Vertice di Praga, e una di relativo stallo nei negoziati, le linee-guida del Partenariato orientale sono state ricalibrate nel maggio 2011, con la comunicazione della Commissione europea "Una nuova risposta a un vicinato in mutamento" e **l'introduzione di un nuovo approccio, definito *more for more*, che calibra il flusso di fondi da concedere ai paesi del vicinato sulla base del livello e della profondità dei processi di riforme interne.**

Per quanto riguarda in particolare il Partenariato orientale, le proposte della Commissione erano orientate a un'accelerazione della conclusione e attuazione degli accordi di associazione, inclusa l'area di libero scambio; a una forte azione di stimolo verso i processi di democratizzazione; a un'accelerazione del processo di facilitazione e liberalizzazione dei visti; a un rafforzamento della cooperazione settoriale, con particolare riferimento all'area dello sviluppo rurale; a un'azione di promozione tesa a rendere più visibili i benefici del Partenariato orientale agli occhi dei cittadini; a un incremento del dialogo con la società civile e con le parti sociali.

Le valutazioni di esperti e *stakeholders* sui risultati conseguiti dal Partenariato orientale sono state fortemente polarizzate tra chi li considerava ampiamente positivi, nonostante gli incidenti di percorso, e chi ne denunciava il sostanziale fallimento. Se da un lato gli accordi di associazione rappresentano uno degli strumenti più ambiziosi che l'UE abbia concepito e realizzato nell'ambito dei suoi rapporti bi e multilaterali, dall'altro va ricordato che essi sono stati finalizzati solo con metà dei sei paesi partner, e che anche i paesi firmatari (Georgia, Moldova, Ucraina) sono ancora ben lungi dal rispettare a pieno gli standard UE, nonostante le numerose riforme interne finalizzate nel corso degli ultimi anni.

Per quanto concerne lo scenario internazionale, gli sviluppi interni in tutti i paesi del Partenariato orientale sono seguiti da vicino e spesso influenzati dalla **Russia**, che, negli ultimi anni, anche in reazione e in contrapposizione alle politiche dell'UE, ha assunto una forte iniziativa di espansione regionale (la cd. *soft Russia*), proponendosi quale partner politico, economico e commerciale. Va ricordato a tal proposito che cinque dei sei partner orientali dell'UE hanno dispute di natura territoriale in corso con la Russia, mentre il sesto partner - la Bielorussia - vede una presenza militare sempre più significativa della Russia al suo interno. **Sul piano commerciale, l'UE è un partner più importante della Russia per Armenia, Azerbaigian, Georgia e Moldova**, ma la scelta armena e bielorusa di privilegiare l'Unione eurasiatica sui negoziati di associazione lascia trasparire quanto la dipendenza storica dalla ex area sovietica possa essere tuttora determinante nelle scelte politiche ed economiche dei partner dell'Europa orientale.



## **Il Vertice di Riga e la riforma della PEV**

Tenutosi il 21 e 22 maggio del 2015, il [Vertice di Riga](#) ha sostanzialmente registrato un rallentamento nell'evoluzione del partenariato orientale, e ha individuato quattro linee d'azione sulle quali focalizzare i rapporti tra l'Unione europea e i suoi sei partner:

- **Rafforzamento delle istituzioni e della governance:** con particolare riferimento all'indipendenza della magistratura, agli strumenti di lotta contro la corruzione, alle riforme della pubblica amministrazione, alla resilienza dei partner che si trovino a fronteggiare minacce alla rispettiva stabilità;
- L'ulteriore sviluppo di ogni misura volta a facilitare la **mobilità dei cittadini** per motivi di viaggio e lavoro, e i contatti *people-to-people*, con l'obiettivo generale di pervenire, non appena le relative condizioni siano state soddisfatte, a un regime di esenzione dai visti per il maggior numero possibile di partner;
- Una cooperazione più stretta nelle aree a sostegno dell'**economia e delle imprese**, incentrata sulla creazione di un ambiente favorevole agli scambi e di un contesto di legalità diffusa, che favorisca l'operatività in particolare delle PMI;
- Un rafforzamento **della sicurezza, della sostenibilità e della competitività nel settore dell'energia**, che garantisca la massima diversificazione degli approvvigionamenti, e un forte impegno volto a potenziare le interconnessioni esistenti (dal corridoio meridionale del gas all'espansione dell'oleodotto del Caucaso meridionale).

Il 18 dicembre 2015, la Commissione e l'Alto rappresentante hanno presentato la comunicazione congiunta "Riesame della politica europea di vicinato" ([JOIN \(2015\) 50](#)), dalla quale sono emersi alcuni elementi generali di consenso, che hanno costituito la base per la ripresa e il rilancio della PEV: l'estrema diversificazione nelle aspirazioni dei partner, che è impossibile ricondurre all'interno di un modello unico di relazioni; la necessità che la PEV rispecchi in modo più efficace e puntuale l'interesse dell'UE quanto quello dei paesi partner; l'opportunità di concentrare i partenariati su un numero più limitato di priorità, onde evitare la dispersione "a pioggia" degli interventi e ottimizzare l'utilizzo dei fondi; un maggiore coinvolgimento degli Stati membri, accompagnato dal rafforzamento della titolarità dei Paesi partner.

Tra i temi che la comunicazione pone al centro della PEV riformata, si segnalano in particolare:

- La **promozione della buona governance**, della democrazia, dello stato di diritto e dei diritti dell'uomo, attraverso il sostegno alle riforme - in forme concordate mutuamente con ogni partner - e alla società civile;
- Uno **sviluppo economico che contribuisca alla stabilizzazione dei partner** e che sia mirato alla modernizzazione degli investimenti, alla

creazione di opportunità occupazionali per i giovani, all'adozione di misure che favoriscano la mobilità e la possibilità di recarsi in uno Stato membro dell'UE e lavorarvi;

- Una revisione e un potenziamento delle misure per **l'accesso al mercato**, fondati su una maggiore flessibilità riguardo agli accordi commerciali (creazione di una zona economica per i firmatari degli accordi DCFTA, e la negoziazione di accordi commerciali più leggeri e flessibili per gli altri partner);
- Misure volte a favorire **la modernizzazione economica e l'imprenditorialità**, sostenendo le riforme che instaurano un miglior clima per le imprese e gli investitori e garantendo un maggior supporto alle PMI;
- Maggiore accento **sull'occupazione e sulle competenze**, in particolare dei giovani, attraverso un rafforzamento del sostegno al programma Erasmus Plus, un'attenzione rafforzata alla formazione professionale e la creazione di nuovi incentivi per la circolazione dei cervelli;
- La creazione di veri e propri **partenariati per la crescita**, che sostengano gli investimenti e la modernizzazione economica, coinvolgendo maggiormente il settore privato;
- Misure di sostegno più decise ed efficaci in tema di **connettività**, attraverso l'estensione delle reti centrali TEN-T ai partner orientali e l'individuazione delle reti regionali nel sud da includere negli orientamenti TEN-T;
- Conferimento di un maggiore spazio alla **cooperazione energetica** in ambito PEV, sia come misura di sicurezza (cd. "sovranità energetica") che come mezzo di sviluppo economico sostenibile, e promozione di una maggiore indipendenza energetica attraverso il sostegno alla diversificazione delle fonti d'energia, una migliore cooperazione in materia di efficacia energetica e il sostegno alla transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio;
- Conferimento di un posto più importante nella PEV alle tematiche connesse alla **sicurezza**, per rendere i partner più resilienti alle minacce cui devono far fronte, da realizzarsi mediante l'apertura di nuove aree di cooperazione che potrebbero vertere, tra l'altro, sulla riforma del settore della sicurezza, sulla protezione delle frontiere, sulla lotta contro il terrorismo e la radicalizzazione e sulla gestione delle crisi;
- Intensificazione della cooperazione in materia di **migrazione**, sia regolare che irregolare, fondata sul sostegno ai paesi che accolgono e assistono rifugiati e sfollati interni, sul dialogo connesso alle cause profonde della migrazione irregolare e degli spostamenti obbligati delle popolazioni, sulla cooperazione in materia di rimpatrio, riammissione e reintegrazione sostenibile, su un maggiore sostegno alla migrazione circolare, sulla promozione del riconoscimento delle qualifiche e sull'avvio di dialoghi sulla mobilità accademica.

## Il Vertice di Bruxelles e i 20 obiettivi per il 2020

L'ultimo Vertice del Partenariato orientale - prima di quello programmato per il prossimo mese di maggio - si è tenuto a Bruxelles il 24 novembre 2017, ed è culminato in una [Dichiarazione congiunta](#) nella quale sono stati fissati, tra l'altro, 20 obiettivi da realizzare entro il 2020, che si collocano logicamente all'interno delle quattro linee d'azione già individuate a Riga.

Gli obiettivi sono così sintetizzabili, per aree tematiche:

- **Obiettivi trasversali:** rafforzare le competenze tecniche e le capacità gestionali delle organizzazioni della società civile; promuovere la piena sensibilizzazione alle tematiche connesse alla parità di genere e alla non discriminazione; sostenere la pluralità dei media e la loro indipendenza;
- **Sviluppo economico e opportunità di mercato:** sbloccare il potenziale di crescita delle piccole e medie imprese e migliorarne il contesto operativo; colmare le lacune per quanto riguarda l'accesso ai finanziamenti e le infrastrutture finanziarie; sostenere nuove opportunità di lavoro ai livelli locale e regionale tramite l'attuazione dei programmi UE volti a diversificare l'attività economica e ridurre le disparità; favorire l'armonizzazione dei mercati digitali tra i paesi partner e con l'UE nel quadro dell'iniziativa EU4Digital; sostenere il commercio tra l'UE e i paesi partner anche tramite la realizzazione di zone di libero scambio globali e approfondite per i tre partner interessati (Georgia, Moldova, Ucraina);
- **Consolidamento delle istituzioni e buona governance:** rafforzare lo stato di diritto e i meccanismi anticorruzione favorendo la creazione e l'ulteriore sviluppo di strutture sostenibili volte a prevenire e contrastare la corruzione, potenziare la trasparenza e combattere il riciclaggio di capitali; sostenere l'attuazione di riforme in linea con le norme europee in materia di indipendenza, imparzialità, efficienza e responsabilità della magistratura; favorire l'attuazione di riforme che creino una pubblica amministrazione professionale, depoliticizzata, responsabile ed etica; operare per una cooperazione più stretta nel settore della sicurezza e della gestione del rischio di catastrofi;
- **Competitività, efficienza energetica, ambiente e cambiamenti climatici:** sostenere attivamente i progressi nell'ampliare la rete centrale paneuropea dei trasporti (TEN-T), inclusi strade, ferrovie, porti e aeroporti, con l'obiettivo di un suo completamento entro il 2030; aumentare la sicurezza dell'approvvigionamento energetico tramite una migliore interconnettività del gas e dell'elettricità tra i paesi partner e tra questi e l'Unione; intraprendere iniziative per seguire percorsi di crescita a basse emissioni di carbonio e resilienti ai cambiamenti climatici, migliorando l'efficienza energetica e il ricorso alle energie rinnovabili e riducendo le emissioni dei gas a effetto serra; rafforzare la protezione ambientale, la mitigazione dei cambiamenti climatici e

l'adattamento agli stessi, migliorando la gestione delle risorse idriche e la cooperazione transnazionale, integrando gli obiettivi ambientali nelle politiche settoriali e sviluppando una solida governance ambientale;

- **Mobilità e contatti interpersonali:** monitorare il costante adempimento dei parametri in materia di liberalizzazione dei visti da parte di Georgia, Moldova e Ucraina, valutando al momento opportuno, se le condizioni lo consentono, l'apertura di un dialogo sul tema con Armenia e Azerbaigian, e concludendo l'accordo di facilitazione del rilascio di visti e l'accordo di riammissione con la Bielorussia; aumentare in misura sostanziale gli investimenti nelle competenze, nell'imprenditorialità e nell'occupabilità dei giovani tramite un pacchetto gioventù rafforzato presentato dall'UE nell'ambito dell'iniziativa EU4Youth; creare una scuola europea nell'ambito del partenariato orientale, tenendo conto delle attività degli Stati membri dell'UE, per fornire istruzione di qualità elevata agli alunni dei paesi partner e promuovere la cooperazione e la comprensione multiculturale; promuovere l'integrazione dei sistemi di ricerca e innovazione del PO e dell'UE tramite una nuova iniziativa EU4Innovation, volta a rafforzare le prospettive di occupazione e di carriera dei ricercatori, finanziando la ricerca e l'innovazione su una base competitiva e promuovendo i partenariati ricerca-industria.

La Commissione europea ha effettuato lo scorso novembre un **check generale** sullo stato di attuazione dei 20 obiettivi per il 2020, traendo le seguenti conclusioni:

- Tra gli **obiettivi trasversali**, nel quadro di una generale, rinnovata fiducia nell'UE da parte dei cittadini dei paesi partner, è necessario lavorare ancora per creare un ambiente favorevole alla società civile, per sostenere il pluralismo e l'indipendenza dei media e per assicurare una piena eguaglianza di genere;
- Per quanto riguarda il **rafforzamento dell'economia**, i progressi compiuti sono stati rilevanti sia in termini di accesso delle PMI al credito, sia di potenziamento delle relazioni commerciali tra paesi partner e UE (con un **incremento nel volume degli scambi dal 2016 pari al 15% per l'Armenia, al 17% per l'Azerbaigian, al 19% per la Bielorussia, al 6% per la Georgia, al 20% per la Moldova e al 24% per l'Ucraina**). Ulteriori sforzi vanno profusi per la piena armonizzazione dei mercati digitali e per il rafforzamento degli scambi inter-regionali;
- Gli sforzi per il **rafforzamento delle istituzioni e della buona governance** devono proseguire, con particolare riferimento allo Stato di diritto, alle riforme del sistema giudiziario e alla lotta contro la corruzione;

- Il potenziamento della **connettività** ha già dato buoni frutti (confermati, lo scorso 15 gennaio, con il lancio ufficiale da parte della Commissione di un piano d'azione da 13 miliardi di euro per la rete centrale paneuropea dei trasporti - TEN-T), come anche le misure attinenti alla sicurezza energetica e all'uso potenziato delle energie rinnovabili. Resta da assicurare un'ulteriore riduzione delle emissioni di Co2 e un rafforzamento dell'azione di monitoraggio a opera dei partner;
- Molto rilevanti anche i progressi nel settore della **mobilità**, con il lancio a Tbilisi della prima Scuola europea del partenariato orientale e il pieno accesso per tutti i partner al programma Orizzonte 2020. È necessario continuare a monitorare i programmi dei partenariati per la mobilità, modernizzare i metodi di insegnamento e rafforzare l'accesso al mercato del lavoro per chi consegue un titolo di studio.



## SESSIONE II: IL MAR NERO NELL'AGENDA DELL'UNIONE EUROPEA

Nel proprio Programma di lavoro, la Presidenza romena del Consiglio UE ha rilevato, nell'ambito di una più generale riflessione sulla Politica di vicinato dell'Unione, l'importanza, durante il primo semestre del 2019, di riaffermare l'importanza del Mar Nero nell'agenda dell'Unione, attraverso un rafforzato coinvolgimento dell'UE nei progetti di cooperazione settoriale, basati su un'Agenda marittima comune per la regione.

Lanciata dalla Comunicazione della Commissione dell'11 aprile 2007 ([COM \(2007\) 160](#)), la **Sinergia del Mar Nero** è un'iniziativa di cooperazione regionale che coinvolge **Bulgaria e Romania a ovest, Ucraina e Russia a nord, Georgia e est e Turchia a Sud**, ma interessa direttamente anche Grecia, Moldova, Armenia e Azerbaigian, che pur non essendo Stati litoranei vanno considerati naturali protagonisti a livello regionale per storia, prossimità e legami politico-economici.

La Commissione ritiene che l'area del Mar Nero presenti notevoli opportunità e sfide che richiedono un'azione coordinata a livello regionale, con particolare riferimento a settori quali **l'energia, i trasporti, l'ambiente, la circolazione delle persone e delle cose e la sicurezza**. Un rafforzamento della cooperazione regionale inoltre, pur non comportando alcun intervento diretto nei conflitti in atto nella regione, potrebbe generare una maggiore fiducia reciproca e, con il tempo, contribuire alla eliminazione di alcuni degli ostacoli che impediscono la risoluzione di tali conflitti.

La scelta di non proporre una strategia indipendente per il Mar Nero deriva dal fatto che **la politica generale dell'UE per la regione è già definita nella strategia di preadesione della Turchia, nella Politica di vicinato e nel partenariato strategico con la Russia**. Si è pertanto optato per un'iniziativa complementare, "che concentri l'attenzione politica sul livello regionale e che rinvigorisca i processi di cooperazione in corso".

Le principali aree di cooperazione individuate nella comunicazione sono:

- Il sostegno alle iniziative in materia di **democrazia, rispetto dei diritti umani e buon governo**, fornendo programmi di formazione e scambio e stimolando un dialogo regionale con la società civile;
- La gestione della **circolazione di persone e cose** e il rafforzamento della sicurezza, attraverso un miglioramento della gestione delle frontiere e della cooperazione doganale a livello regionale e lo sviluppo di una maggior cooperazione pratica nella lotta alla criminalità transfrontaliera;
- L'assunzione di un ruolo più attivo da parte dell'UE nelle iniziative in corso per la **risoluzione dei conflitti** (Transnistria, Abkhazia, Ossezia meridionale e Nagorno-Karabakh, cui si è aggiunto negli ultimi anni il

conflitto Ucraina-Russia), anche tramite la partecipazione all'azione di monitoraggio;

- L'incremento delle **relazioni con i produttori di energia**, i paesi di transito e i consumatori, tramite un dialogo strutturato sulla sicurezza energetica, un'armonizzazione legislativa e normativa, la costituzione di un quadro chiaro, trasparente e non discriminatorio, in linea con l'acquis dell'Unione, per la produzione, il trasporto e il transito dell'energia, e il miglioramento delle infrastrutture energetiche esistenti e la costruzione di nuove;
- Il rafforzamento del dialogo in materia di **politica dei trasporti** volto al ravvicinamento legislativo, fornendo assistenza nell'identificazione delle azioni che contribuiranno a raggiungere un'applicazione uniforme e coerente di strumenti e standard nel settore, con particolare riguardo alla sicurezza aerea e l'espansione dello spazio aereo comune e al pieno sfruttamento dei vantaggi offerti dal trasporto marittimo a corto raggio e dalle vie di navigazione interna;
- Il potenziamento dell'attuazione di **accordi ambientali multilaterali** e l'adozione di una cooperazione ambientale più strategica nella regione, nonché la promozione di attività a livello regionale volte a combattere il cambiamento climatico;
- Un dialogo sull'emergente **politica marittima** olistica dell'Unione, che mira a massimizzare la crescita sostenibile e la creazione di posti di lavoro in settori collegati al mare e nelle regioni costiere, creando tra l'altro centri di cooperazione marittima intersettoriali tra servizi, industrie e istituzioni scientifiche, e rafforzando la cooperazione e l'integrazione in materia di sorveglianza in mare;
- Una cooperazione nel settore della **pesca** che ne promuova lo sviluppo sostenibile tramite la ricerca, la raccolta di dati e la valutazione degli stock nella regione del Mar Nero, e l'individuazione di nuovi modi per garantire un uso sostenibile e responsabile delle risorse ittiche;
- L'ulteriore sviluppo dei **legami di cooperazione economica e di relazioni commerciali preferenziali** con i Paesi della regione, e il sostegno ai processi di riforma dell'economia di mercato e alla liberalizzazione degli scambi;
- L'impegno a fornire una **connettività ad alta velocità** tra le comunità della ricerca e dell'istruzione, promuovendo lo sviluppo dell'infrastruttura per la banda larga e l'introduzione di servizi online nei settori della pubblica amministrazione, del commercio e della sanità;
- La promozione di un **dialogo politico in materia di creazione di capacità e di scienza e tecnologia**, in particolare mediante gli strumenti disponibili nell'ambito dei Programmi di ricerca dell'UE;



- Il sostegno, mediante opportuni programmi di assistenza tecnica, alla **lotta contro l'elevata disoccupazione**, la diffusa economia informale e le discriminazioni nei confronti in particolare delle minoranze etniche.

Il 20 gennaio 2015, la Commissione ha presentato un [documento di lavoro congiunto](#) sulla Sinergia del Mar Nero, per verificare lo stato di implementazione dell'iniziativa e individuare i principali aggiornamenti resi necessari dall'evoluzione del quadro normativo a livello di UE.

Più nel dettaglio:

- Sono stati profusi ulteriori sforzi, in linea con la comunicazione della Commissione europea sulla "**crescita blu**", per un maggior coordinamento tra i diversi settori che traggono sostentamento dal mare, sulla base di obiettivi condivisi, scambio di dati, programmazione dello spazio marittimo e sorveglianza;
- È stato lanciato, in occasione della Conferenza ministeriale del 2010 tenutasi a Bruxelles, un **partenariato per l'ambiente** che ha già prodotto alcuni progetti sulla protezione ambientale e l'adattamento ai cambiamenti climatici, oltre a rafforzare la governance ambientale nell'intera Regione;
- Si è registrato, in tema di energia, un passo in avanti a seguito dell'**adesione dei Paesi del partenariato orientale alla Comunità dell'energia** e della firma, nel marzo 2013, di una roadmap sulla cooperazione energetica con la Russia, che prevede la creazione di un mercato pan-europeo dell'energia entro il 2050;
- Nel settore della ricerca e dell'istruzione sono stati realizzati considerevoli progressi attraverso la partecipazione diretta di alcuni Stati della regione (Moldova e Turchia) **al Settimo programma quadro e a Orizzonte 2020**, e il forte sostegno assicurato dall'Unione alla mobilità studentesca e accademica;
- In tema di democrazia e sostegno alla società civile, la tappa più rilevante è stata il lancio, nel 2008, del **Forum delle ONG del Mar Nero**, la cui attività si è concentrata in particolare sulle misure a tutela dei minori e sulla creazione di una vera e propria rete per i giovani, con il coinvolgimento di Consigli nazionali dei giovani di nove diversi Paesi.

Sul tema dell'**Agenda marittima per il Mar Nero**, che la Presidenza rumena ha posto al centro della propria azione nel corso del corrente semestre, particolare rilievo assume la [Dichiarazione di Burgas](#), adottata il 31 maggio 2018 al termine di una Conferenza ministeriale cui hanno partecipato i Ministri responsabili per

gli affari marittimi degli Stati costieri del Mar Nero - Bulgaria, Georgia, Romania, Russia, Turchia e Ucraina -, nonché della Moldova.

La Dichiarazione ha salutato con favore l'iniziativa della Commissione europea per la creazione di una "**Facility per la crescita blu nel Mar Nero**", finalizzata a sostenere la cooperazione marittima tra gli Stati partecipanti e a identificare le risorse e gli approcci per un'economia blu più sostenibile, nonché il supporto finanziario fornito dal **Programma per il Bacino del Mar Nero 2014-2020**, finanziato tramite lo Strumento europeo per il vicinato (ENI), il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e lo Strumento di assistenza preadesione (IPA).

Si è quindi soffermata sull'attività condotta dagli scienziati dei Paesi partecipanti per identificare le **sfide chiave per la ricerca marittima**, con la prospettiva di sviluppare una "Agenda nel campo della ricerca e dell'innovazione, per la crescita blu nel Mar Nero"; sugli sforzi prodotti sotto gli auspici della Commissione sulla protezione del Mar Nero dall'inquinamento (BSC) per implementare l'osservazione, il monitoraggio e la protezione ambientali; sull'istituzione di un **Forum per la cooperazione tra le Guardie costiere dei Paesi del Mar Nero**, per iniziativa della Turchia, con la partecipazione di Bulgaria, Georgia, Romania, Russia e Ucraina e con l'obiettivo di promuovere e rafforzare la cooperazione in vari campi, incluse la protezione delle risorse naturali, le attività di ricerca e salvataggio, la prevenzione dell'inquinamento e la protezione dell'ambiente marino.

La Dichiarazione ha quindi espresso un sostegno convinto alla predisposizione di una Agenda Marittima Comune, "**con priorità concrete e azioni per lo sviluppo, *inter alia*, di un'economia blu sostenibile nel Mar Nero**, che promuova una cooperazione rafforzata sugli affari marittimi tra i Paesi partecipanti. Tale Agenda fungerà da utile strumento per i Paesi partecipanti, la Commissione europea e altri donatori internazionali per allineare i fondi disponibili alle aree prioritarie individuate". L'obiettivo concordato a Burgas è quello di "**raggiungere un accordo su un'Agenda marittima comune per il Mar Nero nel 2019**".

## SESSIONE III - IL TRIANGOLO DELLA PSDC: CARD-PESCO-FONDO DI DIFESA

### La proposta istitutiva del Fondo di difesa

Il 13 giugno 2018 la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) per istituire, nel prossimo bilancio UE 2021-2027, un Fondo europeo per la difesa, con una dotazione di 13 miliardi di euro. Secondo gli auspici della Commissione, il Fondo permetterà all'UE di collocarsi tra i primi quattro principali investitori europei in ricerca e tecnologia per la difesa, e "fungerà da catalizzatore per una base industriale scientifica innovativa e competitiva". Della dotazione complessiva, 4,1 miliardi di euro sarebbero destinati al finanziamento di progetti di ricerca, mentre i restanti 8.9 miliardi sarebbero dedicati allo sviluppo di prototipi e delle attività di certificazione e collaudo. Secondo la proposta della Commissione, al Fondo potranno accedere solo progetti collaborativi, cui partecipino almeno tre aziende, stabilite in tre diversi Stati membri. Regole più restrittive riguardano la partecipazione ai bandi da parte di società controllate da soggetti esterni all'Unione. I progetti dovranno corrispondere alle priorità concordate dagli Stati nel quadro della Politica estera e di difesa comune dell'Unione, e "se del caso" a quelle derivanti dagli accordi regionali e internazionali. Viene incoraggiata la partecipazione ai progetti delle piccole e medie imprese, con un aumento della quota di finanziamento. Lo sviluppo di prototipi sarebbe finanziabile solo qualora gli Stati si impegnino ad acquistare il prodotto finale. Il nuovo fondo entrerebbe a regime il primo gennaio del 2021, nell'ambito del nuovo Quadro finanziario pluriennale, la cui proposta è stata presentata dalla Commissione lo scorso 2 maggio.

La finalità generale del Fondo (come si legge nell'*art.3* della proposta) è "**promuovere la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione dell'industria europea della difesa**". L'obiettivo è "sostenere i progetti di ricerca collaborativa che potrebbero migliorare sensibilmente le prestazioni delle capacità future, al fine di massimizzare l'innovazione e introdurre nuovi prodotti e tecnologie per la difesa". Parallelamente occorre "aumentare l'efficienza della spesa nel settore della difesa all'interno dell'Unione, conseguendo maggiori economie di scala, riducendo il rischio di inutili duplicazioni e, di conseguenza, la frammentazione dei prodotti e delle tecnologie".

Una delle questioni principali è quella dei **requisiti soggettivi** per accedere ai finanziamenti. L'aspetto più controverso riguarda la possibilità di partecipazione ai bandi da parte di aziende stabilite nell'Unione europea (o nei paesi associati), ma sotto il controllo estero, e la definizione delle condizioni per tale partecipazione. La delicatezza del tema è già emersa nella discussione per l'approvazione del *Programma di sviluppo del settore industriale della difesa* (antesignano del Fondo). In quella sede diversi paesi, in particolare quelli che ospitano aziende della difesa a controllo extra-Ue, tra cui l'Italia, avevano

criticato la proposta originaria (poi modificata) che prevedeva che al programma potessero accedere solo imprese con oltre il 50% della proprietà e il controllo effettivo in capo a Stati membri o loro cittadini.

La questione assume una rilevanza anche esterna ai confini dell'Unione, perché si intreccia al tema dei rapporti con gli Stati Uniti, e a quello delle **future relazioni tra Unione europea e Regno unito**.

Sotto questo profilo la proposta di regolamento (*art.10*) pone una serie di vincoli, che però (anche in virtù del dibattito sul Programma di sviluppo industriale-*EDIDP*) non sembrano troppo rigidi. Per usufruire delle risorse del fondo, infatti, le aziende (e i loro sub-appaltatori) devono rispettare tre condizioni:

- a) essere stabilite nell'Unione o in un paese associato;
- b) avere le strutture di gestione esecutiva nell'Ue o in un paese associato;
- c) non essere controllate da un paese terzo o da soggetti di paesi terzi.

In deroga a questi requisiti, sono ammesse a partecipare ai bandi aziende che, pur se stabilite nell'Ue o in un paese associato, siano controllate da paesi o entità terze, solo se la loro partecipazione sia "necessaria per raggiungere gli obiettivi dell'azione" e se questa partecipazione "non metta a rischio gli interessi di sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri". Per assicurare la tutela di tali interessi, le domande di partecipazione devono essere autorizzate dal paese dove l'azienda è stabilita e devono essere accompagnate da informazioni a garanzia che:

- a) il controllo sull'azienda non sarà esercitato in maniera tale da limitare la sua capacità di eseguire e completare l'azione;
- b) sarà impedito l'accesso di parte di paesi e soggetti terzi a informazioni classificate o comunque sensibili;
- c) le persone coinvolte nel progetto dispongano di un nulla osta di sicurezza nazionale (*national security clearance*), rilasciato da uno Stato membro o da un paese associato;
- d) la proprietà dei risultati del progetto rimanga nella disponibilità dei beneficiari e non sia soggetta a controlli o restrizioni da parte di paesi o soggetti terzi, per tutta la durata del progetto e per un determinato periodo dopo la sua conclusione.

Regole simili valgono anche per quanto riguarda lo svolgimento dei progetti. Tutte le infrastrutture, le attrezzature, i beni e le risorse utilizzati nell'ambito delle azioni finanziate dal Fondo, devono infatti essere collocati nel territorio dell'Unione o di un paese associato. Inoltre, nella realizzazione del progetto, le aziende partecipanti (e i loro subappaltatori) devono cooperare solo con persone giuridiche stabilite nell'Unione o in un paese associato, e che non siano controllate da Stati terzi o soggetti di Stati terzi.

Anche in questo caso la proposta di regolamento prevede una deroga. Viene infatti consentito di utilizzare infrastrutture e servizi collocati nel territorio di paesi terzi, se ciò sia "necessario" per raggiungere gli obiettivi del progetto, e sempre che ciò non ponga a rischio la sicurezza dell'Unione e degli Stati membri.

Alle stesse condizioni, è possibile collaborare, nella realizzazione del progetto, con persone giuridiche stabilite in paesi terzi. I costi connessi all'uso di tali infrastrutture e risorse, così come la cooperazione con soggetti esteri (che deve comunque essere autorizzata dallo Stato dove l'azienda è stabilita), restano comunque a carico delle aziende, e non possono essere finanziate dal Fondo.

La proposta di regolamento definisce (*art.11*), all'interno degli obiettivi generali prima ricordati, un elenco di ***azioni idonee a usufruire dei finanziamenti*** del Fondo, e cioè:

- a) attività per creare, sostenere e migliorare nuove conoscenze e tecnologie nel settore della difesa;
- b) attività per migliorare l'interoperabilità, la produzione e lo scambio protetti di dati, la sicurezza degli approvvigionamenti e lo sfruttamento efficace dei risultati delle ricerche;
- c) studi di fattibilità su tecnologie, prodotti, processi, servizi nonché progetti per organizzare la raccolta dei dati;
- d) la progettazione di prodotti o componenti, anche immateriali, e la definizione delle tecniche di progettazione, nonché eventuali prove parziali di riduzione dei rischi;
- e) lo sviluppo di prototipi di prodotti, componenti o tecnologie della difesa;
- f) il collaudo, la qualificazione o la certificazione di prodotti, componenti o tecnologie della difesa;
- g) lo sviluppo di tecnologie o beni che aumentano l'efficienza dei prodotti per la difesa durante il loro ciclo vitale;
- h) attività di divulgazione e sensibilizzazione.

Secondo il ***principio di collaborazione***, che, come detto, è alla base di tutta la proposta, i progetti (*art.11, co.4*) devono vedere la partecipazione di almeno tre soggetti giuridici, stabiliti in almeno tre differenti Stati membri (o paesi associati). Per assicurare un'applicazione effettiva di questo principio, la proposta stabilisce che almeno tre di queste aziende, stabilite in almeno due Stati membri o associati, non debbano essere soggette a un controllo effettivo, diretto o indiretto, da parte dello stesso soggetto, né debbano controllarsi a vicenda, per tutta la durata del progetto. Per il settore della ricerca, norme specifiche (*art.22*) consentono, sempre ai fini di valorizzare l'aspetto cooperativo del Fondo, la circolazione e l'utilizzo dei risultati delle ricerche da parte di tutti gli Stati membri, a beneficio delle proprie forze armate, di sicurezza o di intelligence.

Le ***risorse previste*** dal Fondo, come detto, ammontano (*art.4*), per il bilancio 2021-2027, a 13 miliardi di euro, con una suddivisione indicativa di:

- fino a 4,1 miliardi per i progetti di ricerca;
- fino a 8,9 miliardi per i progetti di sviluppo.

Di questi fondi almeno il 5% (cioè 650 milioni) deve essere destinato a sostenere le tecnologie di rottura per la difesa e i materiali innovativi<sup>2</sup>.

Per quanto riguarda la **quota di co-finanziamento**, la Commissione (*art.14*) propone regole differenziate a seconda delle attività che si propone di realizzare.

Per lo sviluppo di prototipi, l'assistenza finanziaria del Fondo non può eccedere il 20 % dei costi. **Tale quota può però crescere (fino al 30 %) nel caso in cui il progetto sia sviluppato in ambito PESCO, oppure nel caso di coinvolgimento trans-frontaliero di piccole e medie imprese.**

Per le attività di test, certificazioni e qualificazioni, la quota di finanziamento può arrivare fino all'80% delle spese complessive.

Per le altre attività, e in particolare per la ricerca, il Fondo può coprire anche al 100% i costi del progetto.

Per lo sviluppo di prototipi, oltre che per i test e le attività di qualificazione e certificazione dei prodotti, per usufruire dei finanziamenti occorre dimostrare, "attraverso documenti emessi dalle autorità nazionali", che almeno due Stati membri (o paesi associati) intendono acquisire il prodotto finale o utilizzare la tecnologia, e che, a monte, il progetto è basato su requisiti tecnici definiti congiuntamente dai paesi che lo co-finanziano (*art.23 co.3*).

La proposta definisce altresì (*art.13*) alcuni **criteri per l'attribuzione dei finanziamenti**, che sono:

- a) il contributo all'eccellenza o al potenziale di rottura nel settore della difesa, con vantaggi notevoli rispetto ai prodotti e alle tecnologie esistenti;
- b) il contributo all'innovazione e allo sviluppo tecnologico dell'industria europea della difesa, grazie a miglieorie tecnologiche e ad approcci e concetti innovativi o inediti;
- c) il contributo alla competitività dell'industria della difesa, in particolare creando nuove opportunità di mercato e accelerando la crescita delle imprese;
- d) il rafforzamento della cooperazione transfrontaliera, in particolare a favore di piccole e medie imprese in paesi diversi da quelli in cui sono stabilite le imprese beneficiarie;
- e) qualità ed efficienza della fase di attuazione dei progetti;
- f) il contributo agli interessi di sicurezza e difesa dell'Unione.

### ***L'esame della proposta sul Fondo europeo di difesa presso la Camera dei Deputati e il Senato della Repubblica***

La proposta di regolamento istitutiva del Fondo è stata esaminata da entrambi i rami del Parlamento.

---

<sup>2</sup> Per tecnologie "di rottura" si intendono quelle "la cui applicazione può cambiare radicalmente la nozione e la gestione delle operazioni inerenti alla difesa".

Presso la Camera dei deputati, la proposta è stata **esaminata congiuntamente dalle Commissioni IV Difesa e X Attività produttive, commercio e turismo**, le quali, tenuto conto anche del **parere espresso dalla XIV Commissione Politiche dell'Unione europea**, il 6 settembre 2018 hanno approvato un [documento finale](#) esprimendo una valutazione favorevole con **osservazioni**. Presso il Senato della Repubblica, l'esame è stato svolto dalla sola Commissione 4<sup>a</sup> Difesa, che ha approvato, lo stesso 6 settembre, un [documento finale](#) di analogo tenore.

Queste le osservazioni principali condivise dai due rami del Parlamento:

- a) occorre cogliere l'opportunità offerta dalla prospettiva delineata dall'istituzione del Fondo europeo per la difesa per realizzare, anche nel nostro Paese, una strategia coerente ed organica che **valorizzi le competenze e le potenzialità del mondo dell'università, della ricerca e dell'industria**, con particolare attenzione per le produzioni *dual-use* che assicurino anche una ricaduta nel settore civile di tale strategia comune;
- b) è necessario operare affinché l'industria e la ricerca nazionali possano concretamente concorrere, in condizioni di effettiva parità con quelle degli altri Paesi, all'accesso ai finanziamenti del Fondo europeo per la difesa. A tal fine, è indispensabile avviare immediatamente **un confronto ispirato alla massima collaborazione e integrazione con i maggiori partner europei** e, in particolare, con Francia e Germania;
- c) è opportuno che, da un lato, si vigili sul processo di consolidamento ed aggregazione industriale che si produrrà a livello europeo nel contesto dello sviluppo di una base industriale europea della difesa e nell'ambito dei progetti promossi del Fondo europeo per la difesa, affinché sia promossa e preservata **la capacità e l'autonomia tecnologica e produttiva dell'intera filiera delle imprese italiane operanti nell'ambito della difesa**, e dall'altro si prevedano, anche in collaborazione con le grandi imprese, fortemente interessate ed attente all'evolversi delle dinamiche politico-industriali, azioni di sostegno volte a favorire la **partecipazione delle microimprese italiane operanti nel settore della difesa** in progetti collaborativi ed iniziative promosse nel contesto del Fondo europeo per la difesa;
- d) occorre valutare la creazione a livello nazionale di una **cabina di regia** per individuare e proporre progetti capaci di attrarre i finanziamenti del Fondo;
- e) con specifico riferimento alla proposta di regolamento che istituisce il Fondo europeo per la difesa, occorre:
  - che **siano escluse**, ai fini dell'individuazione delle azioni ammissibili ai finanziamenti, ai sensi dell'articolo 11 della proposta di regolamento, deroghe **al requisito minimo della partecipazione di almeno tre imprese in tre diversi paesi** membri/associati, al fine di promuovere una collaborazione più inclusiva possibile fra

quanti saranno disponibili e interessati a sviluppare insieme nuovi equipaggiamenti e tecnologie;

- vigilare affinché nell'iter negoziale della proposta sia mantenuta l'attuale formulazione dell'articolo 10, paragrafo 4, in base alla quale **beneficiari e subfornitori coinvolti nelle azioni cofinanziate dal Fondo hanno la possibilità di fare uso di proprie infrastrutture, risorse ed asset situati in Paesi terzi, alle sole condizioni che ciò sia necessario per il perseguimento del progetto** e non pregiudichi la sicurezza e gli interessi dell'Unione, consentendo di fare impiego di specifiche infrastrutture e *know-how* aziendali insistenti nel territorio;
- prevedere all'articolo 14, paragrafo 2, lettera b), che **l'assistenza finanziaria del Fondo possa raggiungere il 100 per cento dei costi ammissibili anche per le azioni di collaudo, qualificazione e certificazione**;
- chiarire il **meccanismo di governance del Fondo**, specificando il ruolo dell'Agenzia europea per la difesa e quello del Servizio europeo per l'azione esterna;
- chiarire il sistema di negoziazione delle singole convenzioni tra Paesi membri coinvolti per la realizzazione dei progetti;
- sia sviluppato un processo che permetta il **facile accesso da parte delle PMI e delle imprese a media capitalizzazione** ai progetti di ricerca, sviluppo e realizzazione delle tecnologie di difesa prevedendo una percentuale del Fondo da destinarsi esplicitamente ad esse al fine di promuovere le tante eccellenze italiane del settore, spesso svantaggiate nell'accesso ai Fondi europei;
- chiarire le modalità di accesso e la relazione tra Commissione europea, operatori economici e Stati di riferimento in caso di partecipazione ai progetti finanziati dal Fondo in oggetto da parte di partecipate da Stati o soggetti terzi;
- stabilire che il sistema di valutazione e controllo dei risultati prodotti grazie al Fondo europeo in esame evidenzia le ricadute di medio e lungo termine e si preveda di comunicare tali valutazioni anche agli Stati membri e ai Parlamenti nazionali per un opportuno livello di controllo democratico;
- chiarire, in termini inequivoci quanto affermato dalla Commissione europea nel Piano d'azione europeo in materia di difesa del 30 novembre 2016, per cui **i contributi nazionali alla capacità del Fondo europeo per la difesa siano considerati come misure "una tantum" nel quadro del patto di stabilità e crescita** e quindi non computabili nel calcolo del deficit strutturale;
- assicurare una copertura finanziaria adeguata e costante nel tempo per la realizzazione delle azioni previste nell'ambito del Fondo europeo della ricerca per il periodo 2021-2027;



- chiarire che, tra gli obiettivi del Fondo, vi sia il rafforzamento della cooperazione tra gli Stati membri dell'Unione europea nell'ambito dell'industria della difesa, anche al fine di migliorare la sicurezza dei cittadini e favorire la cooperazione pacifica con i Paesi Terzi;
  - prevedere l'automatica applicazione della valutazione *ad hoc* dei costi indiretti ritenendo il contributo forfettario del 25 per cento come possibilità residuale;
  - mantenere una adeguata attenzione al settore cantieristico, anche in considerazione della particolare conformazione geografica italiana;
- f) chiarire il ruolo del Regno Unito nel Fondo alla luce del *processo Brexit*, promuovendo il coinvolgimento della Gran Bretagna indipendentemente dall'esito delle trattative in corso per l'uscita dall'Unione europea;
- g) prevedere, qualora i programmi siano stati approvati e sviluppati, l'opportunità di una modalità di condivisione con gli altri Paesi membri dell'UE del *know-how* acquisito dalle aziende nazionali nello sviluppo dei progetti finanziati dal Fondo;
- h) valutare la opportunità, qualora il processo di sinergia europea dell'industria della difesa comporti nella sua razionalizzazione la perdita di posti di lavoro o la chiusura di stabilimenti "messi ai margini" da siffatto processo, della istituzione di un fondo destinato alla riconversione di tali stabilimenti e al recupero dei posti di lavoro in altri settori industriali.

### **La cooperazione strutturata permanente nel settore della Difesa (PESCO)**

La cooperazione strutturata permanente in materia di difesa (PESCO) è stata istituita nel dicembre del 2017, con una [decisione](#) che ha fissato gli impegni più vincolanti sottoscritti dagli Stati partecipanti e ha definito alcune regole generali di funzionamento. Subito dopo si è avviato il percorso per la sua attuazione, dal punto di vista sia operativo che istituzionale. In parallelo ai progressi su una serie di altri dossier in materia, ma anche all'avvio di progetti autonomi, se non potenzialmente confliggenti con le prospettive della difesa Ue (come l'Iniziativa europea di intervento, promossa dalla Francia)<sup>3</sup>, nel corso del 2018 si sono realizzati alcuni passaggi significativi.

---

<sup>3</sup> L'iniziativa (*European Intervention Initiative, EI2*), in gestazione da diversi mesi, è stata formalizzata con una [lettera d'intenti](#) sottoscritta il 25 giugno a Lussemburgo (*a latere*, si deve segnalare, della concomitante seduta del Consiglio Affari esteri) dai Ministri della Difesa di nove Paesi. Oltre alla Francia, partecipano all'iniziativa Germania, Spagna, Belgio, Paesi Bassi, Estonia, Portogallo, Danimarca (Paese che non partecipa, in virtù di una clausola di *opt-out*, alle iniziative Ue in materia di difesa) e Regno Unito. Al gruppo si è poi recentemente associata anche la Finlandia (che non aderisce alla Nato), portando il numero complessivo dei partecipanti a dieci. L'obiettivo dichiarato dell'iniziativa è sviluppare, attraverso la condivisione di informazioni, una cultura strategica comune ai Paesi che vi aderiscono, al fine di facilitare, se necessario, la rapida attivazione di operazioni per

Il primo è stato il **Consiglio del 6 marzo**, che peraltro, per la prima volta, si è riunito in "formato PESCO", nel senso che, pur essendo presenti tutti gli Stati membri, solo i partecipanti alla cooperazione (con esclusione quindi di Regno Unito, Danimarca e Malta) hanno preso parte all'adozione delle decisioni. Oltre a stabilire la lista dei primi 17 progetti approvati, il Consiglio ha approvato la [raccomandazione](#) relativa a "una tabella di marcia per l'attuazione della PESCO". Si tratta di un documento di carattere programmatico, che definisce un calendario per il processo di revisione e valutazione dei piani nazionali di attuazione e individua i diversi settori in cui si rendono necessari interventi di carattere normativo e organizzativo.

Il **Consiglio del 25 giugno**, oltre ad un documento di conclusioni di un certo rilievo, ha poi approvato una [decisione](#) sulle "regole di governance" dei progetti PESCO. Si tratta di un atto che, oltre a delineare il quadro del supporto amministrativo da parte delle istituzioni europee, stabilisce i meccanismi di gestione dei progetti PESCO, chiarendo regole decisionali e responsabilità degli Stati.

Il **Consiglio del 15 ottobre**, infine, ha approvato una [raccomandazione](#) relativa "alla fissazione delle tappe per la realizzazione degli impegni più vincolanti", assunti dagli Stati membri nel momento in cui hanno aderito alla PESCO. Il documento definisce una tabella di marcia per gli Stati partecipanti, con una serie di obiettivi più definiti da raggiungere nell'orizzonte temporale 2018/2020.

I **primi progetti di cooperazione**, identificati contestualmente alla decisione istitutiva della PESCO e approvati dal Consiglio del 6 marzo **con la [decisione \(PESC\) 2018/340](#)** riguardano:

- **comando medico europeo** (capofila Germania, l'Italia partecipa);
- **comunicazioni radio** (capofila Francia, l'Italia partecipa);
- **hub logistico di supporto alle missioni ed operazioni** (capofila Germania, l'Italia partecipa);
- **mobilità militare transfrontaliera** (capofila Paesi Bassi, l'Italia partecipa);
- **centro per missioni di formazione dell'UE** (capofila Germania);

---

la salvaguardia di interessi strategici condivisi, in maniera svincolata dalle dinamiche decisionali dell'Unione europea e della NATO. Il progetto mira a sviluppare legami tra le Forze armate di alcuni Paesi europei, selezionati in base ai criteri della disponibilità di capacità militare e della volontà politica, in settori chiave come l'analisi di scenario e la condivisione di *intelligence*, il supporto operativo, lo sviluppo della dottrina e delle lezioni apprese. L'iniziativa, che, come espressamente sancito nella lettera d'intenti, non prevede la creazione di una nuova forza di reazione rapida, ha un Segretariato permanente basato a Parigi, che si avvale, oltre al personale francese, della rete degli ufficiali di collegamento dei diversi paesi presenti nelle varie strutture del Ministero francese della difesa. La prima riunione a livello di Ministri della difesa (che ha tra l'altro sancito l'ingresso della Finlandia) si è tenuta il 7 novembre, a Parigi, seguita due giorni dopo dalla prima riunione operativa a livello di vertici militari (*MEST, Military European Strategic Talks*). Le preoccupazioni, condivise da molti, che l'iniziativa possa sovrapporsi, e quindi indebolire, le iniziative in ambito Ue emerge anche dalla [risposta](#) del Governo, nell'Aula del Senato, lo scorso 11 luglio, a due interrogazioni sul tema.

- **centro europeo di formazione e certificazione per eserciti** (capofila **Italia**);
- **funzioni operative nel settore dell'energia** (capofila Francia, l'Italia partecipa);
- **sostegno militare in caso di catastrofi, emergenze civili e pandemie** (capofila **Italia**);
- **droni sottomarini** per attività di contrasto alle mine marittime (capofila Belgio);
- **sorveglianza marittima e protezione dei porti** (capofila **Italia**);
- **sistema integrato di sorveglianza marittima, area e terrestre** (capofila Grecia, l'Italia partecipa);
- **piattaforma di condivisione delle minacce cyber** (capofila Grecia, l'Italia partecipa);
- **squadre di reazione rapida di contrasto alle minacce alla cibersicurezza** (capofila Lituania);
- **comando strategico delle missioni ed operazioni PSDC** (capofila Spagna, l'Italia partecipa);
- **sviluppo di veicoli militari di combattimento** (capofila **Italia**);
- **piattaforma di artiglieria** (capofila Slovacchia, l'Italia partecipa);
- **centro di risposta delle crisi** (capofila Germania, l'Italia partecipa).

Nel Consiglio del 19 e 20 novembre è stata approvata la [decisione](#) che fissa l'elenco della seconda "tornata" di progetti PESCO, che riguardano:

- **Addestramento per elicotteri ad alta temperatura e ad alta quota** (Capofila Grecia, l'Italia partecipa).
  - **Scuola interforze dell'intelligence dell'Ue** (Capofila Grecia).
  - **Centri di valutazione e test dell'Ue.** (Capofila Francia e Svezia).
  - **Sistema terrestre integrato senza pilota.** (Capofila Estonia).
  - **Sistemi missilistici dell'Ue per il campo di battaglia oltre la linea di veduta (BLOS)** (Capofila Francia).
  - **Pacchetto di capacità di intervento subacqueo modulare schierabile (DIVEPACK)** (Capofila Bulgaria).
  - **Sistemi aerei a pilotaggio remoto a media quota ( Eurodrone)** (Capofila Germania, l'Italia partecipa).
  - **Elicotteri d'attacco europei TIGER Mark III** (Capofila Francia).
  - **Contrasto ai sistemi aereo senza pilota** (Capofila Italia).
  - **Piattaforma europea di intelligence, sorveglianza e ricognizione con dirigibili di alta atmosfera** (Capofila Italia).
  - **Comando operativo forze speciali per operazioni congiunte di piccole dimensioni** (Capofila Grecia).
- Programma di sviluppo di capacità per la guerra elettronica** (Capofila Repubblica Ceca).

- **Sorveglianza chimica, batteriologica, radiologica e nucleare** (Capofila Austria).
- **Condivisione di basi** (Capofila Francia).
- **Coordinamento del supporto geometereologico e oceanografico** (Capofila Germania).
- **Sistema di radionavigazione dell'Ue** (Capofila Francia, l'Italia partecipa).
- **Rete di conoscenza della sorveglianza spaziale militare europea** (Capofila Italia).

Con la raccomandazione del 6 marzo - cui si accennava in precedenza - il Consiglio ha fissato infine, per ora e per l'avvenire, una scansione temporale dei diversi passaggi legati all'attuazione della PESCO. Viene così definito un vero e proprio "ciclo" annuale della cooperazione strutturata, con scadenza, sia per gli Stati partecipanti che per le istituzioni europee, relative alla progettazione, così come alla realizzazione e alla verifica dei progetti.

**Maggio.** La prima scadenza è la pubblicazione, "entro l'inizio del mese di maggio", dell'invito, rivolto agli Stati partecipanti, alla **presentazione di nuovi progetti**. Gli Stati membri che intendono proporre nuovi progetti sono tenuti a informare i partner, "in tempo utile" prima della presentazione della proposta, al fine di dare a tutti l'opportunità di associarsi al progetto.

**Novembre.** La procedura di **valutazione dei progetti** deve concludersi "in linea di massima" entro il mese di novembre. La prima selezione dei progetti, secondo criteri di valutazione "trasparenti", viene compiuta dal Segretariato della PESCO, che è assicurato dal Servizio di azione esterna (con l'ausilio dello Stato Maggiore Ue, *EUMS*), e dall'Agenzia per la difesa. Le due "anime" del Segretariato coordinano la selezione sotto distinti aspetti: il Servizio valuta interoperabilità, flessibilità e schierabilità delle forze, quindi la conformità dei progetti alle esigenze operative; l'Agenzia si occupa dello sviluppo delle capacità e in particolare "aiuta gli Stati membri a garantire che non si siano inutili duplicazioni rispetto alle iniziative esistenti anche in altri contesti istituzionali". In questo processo interviene anche, per i profili più tecnici, il Comitato militare Ue, nella sua funzione di ausilio all'Alto Rappresentante.

**Gennaio.** Gli Stati partecipanti devono rivedere e aggiornare il proprio "**piano di implementazione nazionale**" entro il 10 gennaio di ogni anno. Si tratta di un documento che condensa l'attività annuale del Paese, in base a una serie di criteri che si vanno via via affinando (come si vedrà più avanti) anche in relazione alla tempistica degli obiettivi da raggiungere. Il piano deve contenere indicazioni sulle azioni concrete per realizzare gli impegni assunti per i progetti cui si partecipa. Nel rendere conto delle attività svolte, gli Stati devono anche tenere conto dell'andamento complessivo dei progetti di cooperazione, del Piano di sviluppo delle capacità dell'Ue e del rapporto annuale CARD. Su richiesta degli Stati, il Segretariato PESCO può fornire, anche su base individuale, ausilio alla definizione dei piani, e può avviare consultazioni informali su eventuali aspetti da chiarire.

**Aprile.** Entro il mese di aprile, l'Alto Rappresentante deve presentare il suo **rapporto annuale** sullo stato di implementazione della PESCO. Il documento è indirizzato al Consiglio e viene redatto sulla base delle informazioni contenute da un lato nei piani di implementazione presentati dai singoli Stati e dall'altro, nelle relazioni di aggiornamento sull'andamento dei singoli progetti, fornite dai rispettivi coordinatori (di cui si dirà tra poco). La relazione dell'Alto Rappresentante deve incentrarsi "sulle disposizioni e azioni concrete introdotte dagli Stati membri partecipanti per realizzare i loro impegni". Alla stesura della relazione collabora il Segretariato PESCO, con la stessa divisione di ruoli, al suo interno, che vale per la valutazione dei progetti.

**Maggio.** Sulla base della relazione dell'Alto Rappresentante, attraverso il lavoro preparatorio del Comitato politico e di sicurezza (che a sua volta si avvale della consulenza del Comitato militare Ue), il Consiglio procede - entro il mese di maggio di ciascun anno - alla **revisione annuale** dei progetti PESCO. Nella sostanza il Consiglio verifica che gli Stati partecipanti stiano assolvendo gli impegni che hanno assunto con la decisione di partecipare alla cooperazione strutturata e con l'impegno nei singoli progetti. Nel caso in cui la valutazione si concluda con un giudizio negativo, si apre una fase di consultazione e di verifica con il singolo Stato che, se non produce risultati positivi, può condurre, ai sensi dell'art. 46. 4 del Trattato dell'Unione europea, alla sospensione dalla cooperazione rafforzata.

#### **L'avvio della procedura di revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD)**

Il Consiglio del 19 e 20 novembre ha inoltre salutato con favore la **relazione sul collaudo della procedura di revisione annuale sulla difesa (CARD)**, incoraggiando gli Stati membri ad attuare le raccomandazioni che vi sono contenute. Tenuto conto degli insegnamenti identificati, ha concordato di avviare la CARD quale attività permanente, "iniziando con il **primo ciclo completo della CARD nel 2019-2020**, in vista di fornire ulteriori orientamenti sulle possibilità di cooperazione e una valutazione dettagliata del panorama europeo delle capacità, tenendo conto altresì delle tendenze a breve, medio e lungo termine per quanto riguarda lo sviluppo delle capacità.

L'esercitazione CARD dovrebbe così sostituirsi ai precedenti incarichi relativi alla conduzione di esercizi di valutazione nell'ambito del quadro strategico per la cooperazione sistematica e a lungo termine in materia di difesa, contribuendo ulteriormente, in triangolazione con la PESCO e il Fondo europeo di difesa, a promuovere la cooperazione in materia di difesa e gli investimenti in capacità di difesa.

Il Consiglio ha infine riconosciuto che la coerenza dei risultati tra la CARD, incluso il piano di sviluppo delle capacità, e i rispettivi processi NATO, come il processo di pianificazione della difesa della NATO (NDPP), è

stata e continuerà a essere garantita, quando le esigenze si sovrappongono, pur riconoscendo la diversa natura delle due organizzazioni e delle rispettive responsabilità.

L'istituzione di una procedura di revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD) da parte degli Stati membri, volta a **promuovere lo sviluppo delle capacità ovviando alle carenze, e garantire la coerenza dei piani di spesa nazionali**, è stata espressamente prevista nell'ambito del piano di attuazione della Strategia globale in materia di sicurezza e difesa (EUGS). L'obiettivo generale è quello di **aiutare gli Stati membri a sincronizzare i loro bilanci per la difesa, a pianificare insieme i loro investimenti futuri e a evitare duplicazioni**.

La CARD è stata avviata in una fase sperimentale a partire dall'autunno 2017, sulla base di una decisione del Consiglio europeo del 18 maggio 2017 e con l'obiettivo di consolidare la procedura in modo stabile a partire dall'autunno del 2019. La CARD è coordinata dall'**Agenzia europea per la difesa (EDA)**, che ha l'incarico di presentare una relazione al Consiglio dell'UE, sulla base dei contatti bilaterali con ciascuno Stato membro, accompagnati da una più ampia ricognizione dei dati e degli elementi di valutazione disponibili.

La natura essenzialmente bilaterale del lavoro svolto dall'EDA renderebbe necessario, anche al fine di garantire una piena convergenza tra CARD, PESCO e Fondo Europeo per la Difesa, che tutti gli Stati membri facenti parte della PESCO aderissero alla CARD. Allo stato attuale, tuttavia, i membri hanno solo espresso un consenso a supportare il meccanismo in questione, all'interno delle singole normative nazionali.

## WORKSHOP A: IL FUTURO DELLA PESC/PSDC NELLA PROSPETTIVA DELLA BREXIT

Gli sviluppi più recenti in materia di Brexit, e il quadro di forte incertezza registratosi nel Regno Unito dopo la bocciatura, da parte del Parlamento, [dell'Accordo di recesso negoziato dal Governo britannico e dall'UE, e della relativa Dichiarazione politica sulle relazioni future](#), rendono non semplice la riflessione sul futuro della PESC-PSDC nel nuovo quadro istituzionale.

Allo stato attuale, tre sembrano le ipotesi praticabili:

- Una richiesta da parte del Regno Unito di una **proroga del negoziato di recesso**, che, a norma dell'art. 50 TUE, deve essere approvata all'unanimità dal Consiglio europeo a 27, e che potrebbe condurre a una ulteriore fase negoziale, incentrata in larga parte sulla questione del *backstop* irlandese;
- L'indizione di un **secondo referendum sulla Brexit**, come richiesto di recente dal leader del Partito laburista, Corbyn, che, in caso di capovolgimento del precedente esito referendario, aprirebbe un dibattito sulle possibilità di permanenza del Regno Unito nell'UE e sulla quantificazione del "danno procurato" nell'ultimo biennio;
- Un **no deal**, che renderebbe il Regno Unito Paese terzo a tutti gli effetti, in assenza, almeno temporaneamente, di un accordo privilegiato.

### La PESC-PSDC nell'Accordo di recesso e nella Dichiarazione politica

L'Accordo sul recesso del Regno Unito dall'Unione contiene riferimenti limitati alla PESC-PSDC, in larga misura concentrati nella parte quarta, relativa alla Fase di transizione, e in particolare nell'art. 129, recante "disposizioni specifiche relative all'azione esterna dell'Unione".

Nel suddetto articolo si stabilisce che per il periodo di transizione, fissato dalla data di entrata in vigore dell'accordo al 31 dicembre 2020 - fatta salva l'ipotesi, disciplinata dall'art. 127, par. 2, che "l'Unione e il Regno Unito raggiungano un accordo sulla disciplina delle loro future relazioni nei settori della politica estera e di sicurezza comune e della politica di sicurezza e di difesa comune, che diventi applicabile durante il periodo di transizione" -, il Regno Unito sia **"vincolato dagli obblighi derivanti dagli accordi internazionali conclusi dall'Unione, dagli Stati membri a nome dell'Unione e dagli Stati membri congiuntamente"**.

Per l'intero periodo di transizione, inoltre, "i rappresentanti del Regno Unito non partecipano ai lavori degli organi istituiti dagli accordi internazionali a meno che il Regno Unito non vi partecipi come parte a sé stante o l'Unione non inviti il Regno Unito in via eccezionale "ad assistere, nell'ambito della delegazione dell'Unione, a riunioni o parti di riunioni di tali organi".

In virtù del principio di leale cooperazione, inoltre, durante il periodo di transizione il Regno Unito **"si astiene da qualunque azione o iniziativa che rischi di ledere gli interessi dell'Unione**, in particolare nell'ambito di organizzazioni, agenzie, conferenze o consessi internazionali di cui il Regno Unito è parte a sé stante."

Sempre durante il periodo di transizione, il Regno Unito può **"negoziare, firmare e ratificare gli accordi internazionali cui ha aderito a proprio nome negli ambiti di competenza esclusiva dell'Unione, purché i suddetti accordi non entrino in vigore durante il periodo di transizione**, salvo autorizzazione specifica da parte dell'Unione.

In seguito a una decisione del Consiglio in ambito PESC, il Regno Unito può dichiarare formalmente all'Alto rappresentante che, "per vitali e dichiarati motivi di politica nazionale", non applicherà eccezionalmente tale decisione, impegnandosi tuttavia ad astenersi da qualunque azione che rischi di contrastare o impedire l'azione dell'UE basata sulla decisione stessa.

Infine, durante il periodo di transizione, **il Regno Unito "non presta comandanti di operazioni civili, capi missione, comandanti di operazioni né comandanti militari per le missioni o operazioni condotte in forza degli articoli 42, 43 e 44 TUE**, né costituisce la sede operativa di dette missioni o operazioni, né serve da nazione quadro per i gruppi tattici dell'Unione.

Di maggiore interesse sono le disposizioni contenute nella **Dichiarazione politica** che definisce il quadro delle future relazioni tra l'Unione europea e il Regno Unito, allegata all'Atto di recesso, con particolare riferimento:

- Al paragrafo 11, relativo alla **partecipazione ai programmi dell'Unione**, nel quale si prevede che, "prendendo atto dell'ampiezza e della profondità previste per le future relazioni e dello stretto legame tra i rispettivi cittadini", le parti stabiliranno principi, modalità e condizioni generali per la partecipazione del Regno Unito ai programmi dell'Unione in una serie di settori tra cui **"lo sviluppo nei Paesi terzi e l'azione esterna, le capacità di difesa, la protezione civile e lo spazio"**;
- Al paragrafo 77, nel quale, riconosciuta l'importanza della cooperazione mondiale per affrontare questioni di interesse economico, ambientale e sociale condiviso, le parti si impegnano a collaborare "pur mantenendo la rispettiva autonomia decisionale", **in consessi internazionali come il G7 e il G20**;
- Al paragrafo 92, laddove si afferma che, nell'ambito dell'azione esterna, "le parti sostengono una cooperazione ambiziosa, stretta e duratura per proteggere i cittadini da minacce esterne, comprese le nuove minacce emergenti, prevenire i conflitti, rafforzare la pace e la sicurezza internazionali, anche nel quadro delle Nazioni Unite e della NATO, e affrontare **le cause profonde di sfide globali quali il terrorismo o la migrazione illegale**. Si faranno promotrici di un



ordine internazionale fondato su regole e promuoveranno i loro valori comuni in tutto il mondo".

I successivi paragrafi da 93 a 109 introducono principi di cooperazione più dettagliati, settore per settore.

Si prevedono, in particolare:

- Una consultazione strutturata e dialoghi tematici regolari per l'individuazione dei settori e delle attività in cui una stretta cooperazione potrebbe contribuire al conseguimento di obiettivi comuni;
- Forme di consultazione flessibili a diversi livelli (ministeriale, di alti funzionari o di lavoro) nell'ambito del dialogo politico in materia di PESC e PSDC;
- Nell'ambito del perseguimento di politiche indipendenti in materia di **sanzioni**, uno scambio di informazioni costante sugli inserimenti in elenco e le motivazioni, lo sviluppo, l'attuazione e l'esecuzione degli stessi;
- Una stretta cooperazione nell'ambito **delle missioni e delle operazioni di gestione delle crisi** guidate dall'UE, con la possibilità per il Regno Unito di parteciparvi caso per caso, attraverso un accordo quadro. Più nel dettaglio, "in qualità di contributore a una missione o a un'operazione PSDC specifica il Regno Unito dovrebbe partecipare alla conferenza sulla costituzione della forza, alla richiesta di contributi e alla riunione del Comitato dei contributori per consentire la condivisione di informazioni sull'attuazione della missione o dell'operazione. Nel caso di operazioni militari PSDC, il Regno Unito dovrebbe inoltre avere la possibilità di distaccare personale presso il comando operativo designato, in misura proporzionata al suo contributo";
- Un quadro delle future relazioni che tragga vantaggio dalla **cooperazione industriale e in materia di ricerca** tra le entità delle parti in specifici progetti europei di collaborazione, "volti a facilitare l'interoperabilità e a promuovere l'efficacia congiunta delle forze armate". A tal fine andrebbero permesse, per quanto possibile in base alle condizioni del diritto dell'Unione, **la collaborazione del Regno Unito nei progetti in corso e futuri dell'Agenzia europea per la difesa; la partecipazione a progetti di collaborazione in materia di difesa che riuniscano entità dell'Unione con il sostegno del Fondo europeo per la difesa; la collaborazione del Regno Unito a progetti nel quadro della PESCO**, se invitato a partecipare in via eccezionale dal Consiglio in formato PESCO;
- Uno scambio di informazioni tempestivo e su base volontaria, in particolare nei settori della lotta al terrorismo, delle minacce ibride

- e delle minacce informatiche, nonché a sostegno delle missioni e operazioni PSDC cui il Regno Unito fornirà un contributo;
- La ricerca di "intese adeguate per la cooperazione relativa allo spazio";
- L'istituzione di un dialogo per consentire strategie nella programmazione e attuazione della cooperazione allo sviluppo, valutando, tra l'altro, in che modo il Regno Unito possa contribuire agli strumenti e meccanismi dell'Unione, "compreso il coordinamento con le delegazioni dell'Unione nei paesi terzi".

### *Un quadro contrastato*

La Dichiarazione politica sul quadro delle relazioni future tra UE e Regno Unito riflette, nella vaghezza di alcuni suoi punti, l'esistenza di due approcci fortemente distinti, e lascia presupporre che, anche laddove l'Accordo di recesso dovesse essere ripreso e approvato in fase di proroga (quindi, oltre il 29 marzo 2019), la discussione in vista di un nuovo partenariato UE-Regno Unito sarebbe, con particolare riferimento alla PESC-PSDC, animata e tutt'altro che certa negli esiti.

Già nel corso dei negoziati erano del resto emersi diversi elementi di contrasto, ben sintetizzati dal Dipartimento per le relazioni esterne del Parlamento europeo in un interessante dossier dal titolo [\*CSDP After Brexit: The Way Forward\*](#).

In estrema sintesi, il Regno Unito:

- Punta a una consultazione sistematica con Bruxelles con l'obiettivo di adottare decisioni e politiche comuni nel campo delle sanzioni ma anche in altre aree;
- Rivendica l'opzione di poter **partecipare alle missioni civili e militari in ambito PSDC, venendo coinvolto nei processi di programmazione strategica e politica** in una misura rispondente al suo contributo;
- Intende beneficiare di un mercato della difesa il più possibile aperto;
- Vuole mantenere una cooperazione intensa con l'Agenzia europea della difesa;
- Vuole essere **pienamente coinvolto nei futuri programmi dell'UE nel settore della difesa, dalla PESCO al Fondo europeo di imminente istituzione**;
- Intende proseguire senza soluzione di continuità la cooperazione nel settore spaziale, per esempio nel quadro delle applicazioni *dual-use* dei programmi Copernicus e Galileo.

La posizione dell'Unione europea prevede invece:

- **Il rifiuto di qualunque soluzione che metta in dubbio la sua autonomia decisionale.** Pertanto, il Regno Unito non dovrà avere rappresentanti o anche solo osservatori permanenti presso gli organi decisionali della PESC-PSDC;
- Che il Regno Unito possa essere associato all'Agenzia europea per la difesa, senza però esserne membro o essere coinvolto nei processi decisionali;
- Che il Regno Unito **non possa più detenere il comando di Battlegroups né la sede operativa di missioni PSDC**;
- Che ufficiali britannici non possano più disporre di posizioni di comando nelle missioni PSDC;
- Che, nel quadro del nuovo Fondo europeo per la difesa, come anche di Galileo, **il Regno Unito sia escluso dai comitati di programmazione sin dalla fase di transizione**, e che, dopo il 2021, la sua partecipazione venga interamente ridefinita, partendo dal dato di fatto che, a priori, dovrebbe essere soggetto alle stesse regole in essere per i Paesi terzi;
- **Che la partecipazione britannica alla PESCO sia possibile solo su invito** e in base a una valutazione progetto per progetto.

Lo studio del Parlamento europeo si sofferma in particolare sulle problematiche connesse all'industria della difesa, alla PESCO e alle missioni PSDC e i Battlegroups.

Per quanto concerne l'**industria della difesa**, in assenza di un accordo specifico il Regno Unito sarebbe trattato alla stregua di un Paese terzo, con evidenti limiti nell'accesso ai programmi (v. *supra*, Sessione III). Ciò comporterebbe il rischio di una politica industriale nazionale rivolta in larga misura verso gli Stati Uniti, e di una conseguente riduzione ad attore minore.

Analoghe considerazioni potrebbero valere per la **PESCO**, benché la partecipazione di Stati terzi a singoli progetti sia espressamente prevista e potrebbe comportare quindi una non-esclusione del Regno Unito anche in caso di *no deal*. Andrà evidentemente regolata la questione connessa agli impegni che tutti gli Stati membri che aderiscono alla cooperazione strutturata permanente sono tenuti a rispettare, e che, in assenza di reciprocità, potrebbero prefigurare un vantaggio competitivo per i soggetti terzi.

Per quanto concerne infine le **missioni PSDC**, specie militari, una Brexit "dura", o senza accordo, creerebbe un grave danno potenziale all'Unione, almeno in prospettiva. Finché infatti le missioni rimangono modeste quanto a portata e a bassa intensità, le indubbie e specifiche competenze in dotazione al Regno Unito possono apparire rinunciabili. Laddove tuttavia l'UE dovesse intervenire per un ristabilimento della pace con l'uso della forza, il recesso "secco" del Regno Unito la priverebbe "**non solo del 25% della capacità militare complessiva**", ma

**anche di risorse vitali - e delle quali è fortemente carente - nei settori del trasporto strategico e tattico e dell'intelligence e sorveglianza.**

## WORKSHOP B - LA STRATEGIA EUROPEA PER LA REGIONE DEL DANUBIO (EUSDR)

La **Strategia macroregionale dell'UE per la regione del Danubio (EUSDR)** è stata adottata dalla Commissione europea nel dicembre 2010 e approvata dal Consiglio europeo nel giugno **2011**.

Le strategie macroregionali non si fondano su una normativa specifica, ma costituiscono uno strumento introdotto, mediante apposite comunicazioni della Commissione europea, per perseguire l'**obiettivo della cooperazione territoriale**, assicurando il **coordinamento delle politiche dell'UE** in relazione a territori (di Paesi membri e di Paesi terzi) accomunati da esigenze comuni. Le strategie macroregionali in corso sono **quattro**: oltre alla Strategia dell'UE per la regione del Danubio (**EUSDR**), vi sono quella per la **regione del Mar Baltico (EUSBSR)**, adottata nel 2009, quella per la **regione adriatica e ionica (EUSAIR)**, adottata nel 2014, e quella per la **regione alpina (EUSALP)**, adottata nel 2016. Insieme, interessano **19 Paesi dell'UE** e **8 Paesi terzi**.

La **Strategia EUSDR** mira a creare sinergie e coordinamento tra le politiche esistenti e le iniziative che si svolgono in tutta la regione del Danubio ed è sviluppata **congiuntamente** dalla **Commissione europea** insieme ai **Paesi della regione del Danubio** e alle parti interessate per affrontare insieme le sfide comuni. Si estende dalla Foresta Nera (Germania) al Mar Nero (Romania-Ucraina-Moldavia) coinvolgendo, quindi, **nove Stati membri dell'UE** (Germania, Austria, Ungheria, Repubblica ceca, Repubblica slovacca, Slovenia, Bulgaria, Romania e Croazia) e **cinque Paesi che non fanno parte dell'UE** (Serbia, Bosnia-Erzegovina, Montenegro, Ucraina e Moldavia), per un totale di circa **115 milioni di abitanti**.





La Strategia si basa essenzialmente su una **risposta integrata** al problema del “potenziale inutilizzato che potrebbe permettere di **migliorare la navigabilità e la qualità delle acque** per una regione del Danubio attraente”. Il piano d’azione della Strategia, infatti, pone l’accento su collegamenti di migliore qualità e più intelligenti nei settori della mobilità, del commercio e dell’energia; misure ambientali e gestione dei rischi; cooperazione in materia di sicurezza.

La Strategia si fonda su **quattro pilastri** e **dodici aree prioritarie** di intervento:

- **I pilastro:** miglioramenti dei **collegamenti**;

Le **aree prioritarie** di intervento riguardano: il miglioramento della mobilità e dei collegamenti ferroviari, marittimi, aerei e terrestri; maggiori investimenti nella promozione dell’energia sostenibile; la promozione del turismo e della cultura per connettere le persone.

- **II pilastro:** protezione dell’**ambiente**;

Le **aree prioritarie** di intervento riguardano: il ripristino e il mantenimento della qualità delle acque; la gestione dei rischi ambientali; la conservazione delle biodiversità, dei paesaggi e della qualità dell’aria e del suolo.

- **III pilastro:** sviluppo della **prosperità**;

Le **aree prioritarie** di intervento riguardano: sviluppare la conoscenza sociale (ricerca, istruzione, ICT); supportare la competitività delle imprese; investire nelle abilità delle persone.

- **IV pilastro:** rafforzamento della **sicurezza**.

Le **aree prioritarie** di intervento riguardano: aumentare la capacità istituzionale e cooperativa dell'area per promuovere la sicurezza e per contrastare la criminalità organizzata.



La Strategia può utilizzare **risorse finanziarie** provenienti, in particolare, dai seguenti fondi e programmi: Fondo europeo di sviluppo regionale (**FESR**); Fondo sociale europeo (**FSE**); Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (**FEASR**); Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (**FEAMP**); **Meccanismo per collegare l'Europa**; Programma per l'ambiente e per il clima **LIFE**; Programma per la ricerca e l'innovazione **Horizon 2020**; Programma per l'istruzione, i giovani e lo sport **Erasmus+**; Programma per la cultura l'audiovisivo **Europa Creativa**; Programma per la competitività e le PMI (**COSME**); Fondo europeo per gli investimenti strategici (**FEIS**); Strumento di assistenza pre-adesione (**IPA**).

Circa la **governance** della Strategia, la **Commissione europea** (Direzione generale per la politica regionale) contribuisce all'attuazione della strategia, facilitando e sostenendo le azioni dei Paesi partecipanti, assistita da un **Gruppo di alto livello** sulle strategie macroregionali, composto da rappresentanti di tutti gli Stati membri dell'UE. La Commissione europea lo **consulta** per le modifiche alla strategia e al piano d'azione e per le relazioni e il monitoraggio.

Ogni **area prioritaria** è gestita e coordinata congiuntamente da **due Paesi** (o **regioni**) partecipanti, che operano consultandosi con la Commissione europea, le agenzie competenti dell'UE e gli organismi regionali. Per ogni area prioritaria, ciascuno dei due Paesi responsabili designa un **Coordinatore di area prioritaria**. I coordinatori delle aree prioritarie (**PACs**) guidano i **gruppi**



**direttivi**, stabiliti per tutte le aree prioritarie e con membri di tutti i Paesi coinvolti. I PACs, insieme ai gruppi direttivi, **assicurano l'attuazione dell'EUSDR** (ad esempio, concordano la pianificazione, con gli obiettivi, gli indicatori e i calendari, garantiscono i contatti tra i promotori dei progetti e i programmi e le fonti di finanziamento e forniscono assistenza tecnica e consulenza). Inoltre, a livello nazionale o regionale vi sono i **coordinatori nazionali (NCs)** i quali coordinano e supervisionano la partecipazione del proprio Paese all'attuazione dell'EUSDR in tutte le 12 aree prioritarie.

Infine, nel 2015 è stato istituito il **Danube Strategy Point (DSP)** al fine di **migliorare il processo di attuazione** della Strategia, sostenendo la Commissione europea nei suoi compiti di coordinamento. Il DSP ha anche gestito i fondi provenienti dalle istituzioni dell'UE nel quadro dell'assistenza tecnica per le aree prioritarie dell'EUSDR per gli anni 2015-2016.

Il **29 gennaio 2019** la Commissione europea ha presentato la **Relazione sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE** ([COM\(2019\)21](#)) che valuta l'attuazione delle quattro strategie macroregionali e prende in considerazione un loro possibile sviluppo alla luce dei progetti di regolamentazione *post-2020*.

Per quanto riguarda, nello specifico, la **Strategia dell'UE per la regione del Danubio**, la Relazione segnala, in particolare, che:

- contribuisce in modo significativo a promuovere **l'integrazione dei Paesi dei Balcani occidentali nell'UE**;
- la **partecipazione dei Paesi terzi** avviene in condizioni di **parità** con gli Stati membri dell'UE;
- contribuisce a promuovere la **cooperazione tra l'UE e la Moldova e l'Ucraina**, che sono ormai pienamente integrate nel programma transnazionale Danubio;
- **coinvolge attivamente la società civile** nelle riunioni di alcuni gruppi direttivi dei settori prioritari, nonché in eventi e forum annuali;
- nel **forum annuale 2018** si è concentrata sulla crescita economica per mezzo del turismo e della cultura, mentre nel **forum annuale 2017** aveva riunito le parti interessate della regione del Danubio nei settori dell'energia, dei trasporti e dell'ambiente;
- per quanto riguarda la *governance*, vi è una **diminuzione dello slancio politico a livello nazionale**, che ha determinato uno scarso livello di partecipazione ai gruppi direttivi di alcuni settori prioritari. Inoltre, l'assenza, tra l'estate del 2017 e l'autunno del 2018, di un organismo comune interamente dedicato al sostegno della *governance* dell'EUSDR (il *Danube Strategy Point*) ha ostacolato lo sviluppo armonioso e l'attuazione della Strategia. Il **nuovo "Strategy Point"**, ospitato



congiuntamente da Austria e Romania, è ormai diventato **nuovamente operativo** dall'inizio di settembre 2018;

- occorre prendere in considerazione, nella revisione del piano d'azione 2018-2019, la **mancanza di titolarità politica**. Alcuni settori prioritari (come trasporto interno o turismo) non hanno ancora prodotto progetti concreti. Nell'ambito dell'assegnazione dei settori prioritari - continua la Relazione - si dovrebbe tenere in considerazione il fatto che certi Paesi senza alcun ruolo di coordinamento desiderano acquisire un settore prioritario. Si dovrebbe anche affrontare la questione della **capacità amministrativa**, che richiede una risposta appropriata a livello nazionale e regionale, principalmente nei riguardi dei Paesi beneficiari dello Strumento di assistenza preadesione (IPA) e dello Strumento europeo di vicinato (ENI).



## WORKSHOP C – CIBERSICUREZZA E GUERRA IBRIDA

### Iniziative dell'UE in materia di cibernsicurezza

Nel corso degli anni l'UE ha progressivamente rafforzato le misure volte a contrastare la **criminalità informatica** e gli **attacchi informatici**, articolando il proprio intervento con riferimento a tre principali categorie di illeciti:

- gli **attacchi alle reti** e ai **sistemi informatici**;
- la perpetrazione di **reati di tipo comune** (ad esempio, crimini essenzialmente predatori) tramite l'uso di sistemi informatici;
- la **diffusione** di contenuti **illeciti** (ed esempio, pedopornografia, propaganda terroristica, *hate speech*/discorso di odio, etc.) per mezzo di sistemi informatici.

Le politiche di contrasto alle attività illecite e dolose di natura informatica e basate sull'uso di sistemi informatici (comprese le iniziative in materia di disinformazione: vedi *infra*) sono state trattate nei più recenti Consigli europei, in occasione dei quali i leader dell'UE hanno, tra l'altro, chiesto la conclusione dei procedimenti legislativi dei principali strumenti normativi proposti dalla Commissione europea, e dato impulso a nuove iniziative nel campo della cybersicurezza.

### *Le minacce alle reti e ai sistemi informatici*

La prima categoria di illeciti è considerata di particolare rilievo, attesa la vitale importanza delle reti e dei sistemi informatici rispetto al funzionamento delle **infrastrutture critiche** (tra tutte, il sistema dei trasporti, le strutture ospedaliere, quelle energetiche), la cui sicurezza attiene peraltro al normale **svolgimento della vita democratica di un Paese**. L'intervento dell'UE al riguardo si è sviluppato su diversi piani, inclusa la politica estera, di sicurezza e di difesa europea, stante la natura di vera e propria **minaccia ibrida** di alcune tipologie di attacchi informatici.

In tale ambito, si ricorda la [direttiva](#), approvata nel luglio 2016, **sulla sicurezza delle reti e dell'informazione** (direttiva NIS)<sup>4</sup>, con la quale l'Unione europea ha posto le basi per un miglioramento della **cooperazione operativa** tra Stati membri in caso di specifici incidenti di cibernsicurezza e della **condivisione delle informazioni sui rischi**.

In particolare, la direttiva definisce **obblighi di sicurezza** per gli operatori di servizi essenziali (in settori critici come l'energia, i trasporti, l'assistenza sanitaria e la finanza) e i fornitori di servizi digitali (mercati *online*, motori di ricerca e servizi di *cloud*). Conformemente alla direttiva NIS, ogni Paese dell'UE è inoltre tenuto a designare una o

---

<sup>4</sup> Recepita in Italia con il decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 65.

più **autorità nazionali**, nonché a elaborare una **strategia** per affrontare le minacce informatiche.

L'UE ha rafforzato il quadro mediante un'ulteriore [proposta](#) di regolamento sulla cibersecurity (cosiddetto *cybersecurity act*) il cui iter legislativo è particolarmente avanzato, recante una serie di disposizioni per il:

- il rafforzamento dell'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza delle reti e dell'informazione (**ENISA**) che si intende trasformare nell'Agenzia UE per la cibersecurity;
- l'introduzione di **sistemi europei di certificazione** della cibersecurity dei prodotti e dei servizi TIC nell'Unione (che consisterebbero in una serie di norme, requisiti tecnici e procedure).

Si ricorda, infine, che è tuttora in corso di esame legislativo la [proposta](#) di regolamento istitutiva di un **centro europeo** di ricerca e di competenza sulla cibersecurity, affiancato da una rete di centri analoghi a livello di Stati membri (tra gli obiettivi chiave della proposta, il miglioramento del coordinamento dei **finanziamenti** disponibili per la cooperazione, la ricerca e l'innovazione in tale ambito).

### ***L'impiego dei sistemi informatici per la diffusione di contenuti illegali***

In occasione del discorso sullo Stato dell'Unione 2018, la Commissione europea ha avviato l'esame legislativo di nuove regole per **eliminare** rapidamente i **contenuti terroristici** dal *web* (si tratta, in particolare, della proposta di regolamento [COM\(2018\)640](#)).

La nuova disciplina introduce un **termine vincolante** di un'ora per la **rimozione** dei contenuti di stampo terroristico a seguito di un ordine emesso dalle autorità nazionali competenti. Sono altresì previsti: un quadro di **cooperazione rafforzata** tra **prestatori** di servizi di *hosting*, **Stati membri** ed **Europol**, per facilitare l'esecuzione degli ordini di rimozione; meccanismi di **salvaguardia** (reclami e ricorsi giurisdizionali) per proteggere la **libertà di espressione** su Internet e per garantire che siano colpiti esclusivamente i contenuti terroristici; un **apparato sanzionatorio** per i prestatori di servizi nel caso di mancato rispetto (o ancora, di omissione sistematica) degli ordini di rimozione.

La proposta segue, tra l'altro, le seguenti iniziative della Commissione europea: **raccomandazioni** del marzo 2018 agli Stati membri recanti misure operative volte a garantire maggiore rapidità nella rilevazione e nella rimozione dei contenuti illegali *online* anche di stampo **terroristico** o riconducibili a **reati di odio; orientamenti politici** del settembre 2017 per le piattaforme *online* al fine di intensificare la lotta contro i contenuti illeciti *online* in cooperazione con le autorità nazionali; **Code of conduct** del maggio 2016 per la prevenzione e il contrasto dei contenuti illeciti *online* siglato con le principali imprese operanti nel settore dei social media, recante l'impegno da parte di queste di **eliminare** i messaggi illegali di **incitamento all'odio**.

### ***Risposta diplomatica comune dell'UE alle attività informatiche dolose***

Il Consiglio dell'UE ha adottato, il **19 luglio 2018**, delle **conclusioni** su un **quadro relativo a una risposta diplomatica comune dell'UE alle attività informatiche dolose** (*Cyber Diplomatic Toolbox*).

Nelle conclusioni il Consiglio, in particolare:

- esprime **preoccupazione per le crescenti capacità e volontà degli attori statali e non statali** di perseguire i propri obiettivi mediante **attività informatiche dolose**. Si ribadisce che gli Stati non dovrebbero consentire consapevolmente l'utilizzo dei rispettivi territori per atti illeciti a livello internazionale compiuti mediante l'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione;
- la **risposta diplomatica dell'UE alle attività informatiche dolose** farà **pieno uso delle misure nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune**, comprese se del caso le **misure restrittive** al fine di facilitare la riduzione delle minacce immediate e a lungo termine, e influenzare il comportamento dei potenziali aggressori sul lungo periodo;
- l'UE si adopererà per l'ulteriore sviluppo di un **quadro relativo a una risposta diplomatica comune dell'UE alle attività informatiche dolose** ispirandosi ai seguenti **principi**:
  - servire da **protezione per l'integrità e la sicurezza dell'UE**, dei suoi Stati membri e dei loro cittadini;
  - tenere conto del più ampio contesto delle relazioni esterne dell'UE con lo Stato interessato;
  - basarsi su una consapevolezza situazionale condivisa concordata tra gli Stati membri;
  - essere proporzionata ad ambito di applicazione, portata, durata, intensità, complessità, sofisticatezza e impatto dell'attività informatica; rispettare il diritto internazionale applicabile e non violare i diritti e le libertà fondamentali.

### **Iniziative dell'UE di contrasto alle minacce ibride**

L'UE e il suo vicinato sono chiamati a confrontarsi con **l'aumento delle minacce ibride** che mirano o comunque rischiano di destabilizzare la regione europea e il suo vicinato nel suo complesso.

Per "**minacce ibride**" – nozione per la quale non esiste una definizione sul piano giuridico universalmente accettata – la Commissione europea intende una serie di attività che spesso combinano metodi convenzionali e non convenzionali e che possono essere realizzate in modo coordinato da soggetti statali e non statali pur senza oltrepassare la soglia di guerra formalmente dichiarata. Il loro obiettivo non consiste soltanto nel provocare danni diretti e nello sfruttare le vulnerabilità, ma anche nel destabilizzare le società e creare ambiguità per ostacolare il processo decisionale.

La **natura transnazionale** di tali **minacce** ha posto la questione di una **azione comune condotta almeno a livello europeo**, volta a **coordinare e supportare l'azione degli Stati membri** ai quali **compete la responsabilità principale** nel contrasto alle minacce ibride.

L'**Agenda europea sulla sicurezza** presentata dalla Commissione nel **2015** ha affermato specificamente la **necessità di contrastare le minacce ibride** attraverso una maggiore **coerenza** tra le **azioni esterne ed interne** nel settore della sicurezza.

La Commissione e l'Alta Rappresentante hanno adottato nell'aprile 2016 un **Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride** con il quale sono state individuate **una serie di iniziative**.

Anche la **Strategia globale dell'UE per la politica estera e di sicurezza** presentata dall'Alta rappresentante nel **giugno 2016** considera il **contrasto alle minacce ibride una priorità**, sottolineando di nuovo la necessità di un approccio integrato volto a sviluppare un **quadro integrato** che tenga conto la dimensione della **politica estera dell'UE** e quella delle **politiche interne dell'UE**.

Nel **luglio 2016** i Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea e il segretario generale della NATO hanno sottoscritto a **Varsavia una dichiarazione congiunta** con l'obiettivo di imprimere un nuovo impulso al **partenariato strategico UE-NATO** e concretizzarlo ulteriormente. La dichiarazione congiunta ha evidenziato sette aree concrete nelle quali la cooperazione tra le due organizzazioni dovrebbe essere potenziata, compresa la **lotta contro le minacce ibride**.

La **Commissione europea** e l'**Alta Rappresentante** hanno presentato il **13 giugno 2018** una **[comunicazione congiunta sul rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare minacce ibride](#)** nella quale si indica che andrebbero adottate misure nelle seguenti aree:

- **conoscenza situazionale**: ampliare la cellula per l'analisi delle minacce ibride (*v. infra*) - istituita dal Servizio europeo per l'azione esterna - con competenze specialistiche in campo chimico, biologico, radiologico e nucleare (CBRN), controspionaggio e componenti analitiche informatiche;
- **comunicazione strategica**: sviluppare ulteriormente le capacità di comunicazione strategica dell'UE garantendo sistematicamente l'interazione e la coerenza tra le strutture esistenti;
- **rafforzare la resilienza e la dissuasione nel settore della sicurezza informatica**: i negoziati in corso su una serie di proposte attualmente all'esame delle istituzioni dell'UE dovrebbero essere velocizzati e in particolare per la proposta sul regolamento sulla cibersicurezza;
- **rafforzare la resilienza alle attività di intelligence ostile**: promuovere il coordinamento tra gli Stati membri e altre organizzazioni internazionali, in

particolare la NATO. Il SEAE e la Commissione metteranno in atto misure concrete per contrastare le attività ostili di *intelligence* dirette contro le Istituzioni europee. La cellula per l'analisi delle minacce ibride sarà rafforzata con competenze di controspionaggio per disporre di analisi dettagliate e note informative.

### ***Il Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride***

Il **Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride** ([JOIN\(2016\)18](#)), presentato il **6 aprile 2016** dalla Commissione europea e dall'Alta rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, propone un approccio comune e coordinato, sulla base della premessa che la **responsabilità principale ricade sugli Stati membri**.

Il Quadro congiunto individua **quattro aree di azione prioritaria**:

- migliorare la **consapevolezza situazionale**;
- rafforzare la **resilienza** (in particolare per quanto riguarda i **trasporti, le comunicazioni, l'energia, i sistemi finanziari, e le infrastrutture di sicurezza**);
- rafforzare le **capacità degli Stati membri** e dell'Unione di prevenire le crisi e **reagire in modo coordinato**;
- rafforzare la **cooperazione con la NATO** per garantire la complementarietà delle misure.

### ***Il piano d'azione contro i rischi di tipo chimico, biologico, radiologico e nucleare (CBRN)***

Nell'ottobre del 2017 la Commissione europea ha presentato un [piano d'azione](#) per rafforzare la preparazione e la resilienza contro rischi di tipo **chimico, biologico, radiologico e nucleare (CBRN)** che presentano una minaccia per la sicurezza a livello dell'UE e che prevede in particolare:

- l'elaborazione di un **elenco di sostanze chimiche** che costituiscono una particolare minaccia alla sicurezza;
- l'istituzione di un **dialogo con la catena di approvvigionamento** per affrontare le minacce rappresentate da prodotti chimici che possono essere utilizzati come precursori;
- il **miglioramento della capacità di individuare minacce chimiche** riesaminando gli scenari di minaccia e analizzando i metodi di rilevamento esistenti;
- la **sensibilizzazione dei servizi di pronto intervento**, in particolare le autorità di contrasto e il personale della protezione civile;

- la compilazione di inventari di **scorte di contromisure mediche essenziali, laboratori, trattamenti e altri mezzi**, mappandone regolarmente la disponibilità in tutta l'UE.

### *Ulteriori iniziative*

L'UE, anche sulla base degli obiettivi indicati dal quadro congiunto, ha avviato una serie di iniziative volte a rafforzare la capacità di risposta alle minacce ibride, in particolare:

- è stata **costituita la cellula dell'UE per l'analisi delle minacce ibride** presso il **centro dell'UE di analisi dell'intelligence**;
- è stato istituito, con sede ad **Helsinki, il Centro europeo per la lotta contro le minacce ibride**, sulla base di una iniziativa congiunta di **10 Stati membri dell'UE** (Finlandia, Francia, Germania, Lettonia, Lituania, Polonia, Regno unito, Estonia e Spagna), al quale partecipano anche **Norvegia e Stati Uniti** e, dal 27 aprile 2018, anche **l'Italia**;
- la Commissione europea ha avviato lavori per **l'individuazione di strumenti comuni**, e in particolare **indicatori di vulnerabilità**, per migliorare la protezione e la resilienza delle infrastrutture critiche a fronte delle minacce ibride;
- sono state avviate iniziative per la diversificazione delle **fonti di energia** e la promozione di norme di sicurezza e protezione per le **infrastrutture nucleari**;
- la Commissione europea e l'Alta Rappresentante hanno presentato il **5 luglio 2016** un [protocollo \(EU-Playbook\)](#) che individua le **modalità operative** che l'UE intende attivare in **caso di minacce ibride**. Il protocollo è volte a garantire un **migliore coordinamento delle azioni di contrasto alle minacce ibride, tra i vari livelli decisionali, operativi e tecnici** e con **partner esterni**, in particolare in ambito NATO.

### **Iniziative per il contrasto alle attività di disinformazione**

Il tema delle minacce informatiche è affrontato dall'UE anche con riferimento alle **attività di disinformazione**, ed in particolare alla propaganda di enti e organismi situati in Stati terzi volta a diffondere informazioni fuorvianti o palesemente false.

Il **Consiglio europeo del 19 e 20 marzo 2015**, sottolineando l'esigenza di contrastare le **campagne di disinformazione in corso da parte della Russia**, ha **incaricato l'Alto rappresentante** dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza di presentare, in collaborazione con le Istituzioni europee e gli Stati membri, di presentare un **piano d'azione sulla comunicazione strategica** e di prevedere l'istituzione di una **Task force sulla comunicazione strategica**.



Il [Piano d'azione sulla comunicazione strategica](#) è stato presentato nel giugno 2015 e indica **tre principali obiettivi**: efficace comunicazione e **promozione delle politiche** dell'UE nei confronti del **vicinato orientale**; **rafforzamento della libertà dei media** nel vicinato orientale; miglioramento delle **capacità dell'UE di rispondere alle attività di disinformazione** da parte di attori esterni.

La *Task Force EastStracom*, operativa dal settembre 2015, ha il compito di sviluppare **prodotti e campagne di comunicazione** incentrate sulla spiegazione delle politiche dell'UE nella regione del **partenariato orientale**. Si tratta in particolare di: **campagne di comunicazione strategica**; **comunicazione ad hoc** su questioni attuali di politica UE; attività volte a **sfatare miti** (lett. “*myth*”).

Oltre alla *Task Force EastStracom* sono state istituite altre **due Task Force** incentrate su aree geografiche diverse: la *Task Force StratCom per i Balcani occidentali* e la *Task Force South Med Stratcom* per il mondo di lingua araba.

Su invito del Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018, la Commissione e l'Alta rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza hanno poi presentato il **5 dicembre 2018 un piano d'azione contro la disinformazione** ([JOIN\(2018\) 36](#)).

Nel piano d'azione si indica che la **disinformazione proveniente dalla Federazione russa rappresenta la minaccia più grave per l'UE** in quanto è sistematica, ben finanziata e condotta su una scala diversa rispetto ad altri paesi.

Il piano d'azione si concentra **su quattro settori chiave**, volti a potenziare le capacità dell'UE e rafforzare la cooperazione con gli Stati membri:

- **individuazione più efficace delle attività di disinformazione**, anche attraverso il ricorso a personale specializzato;
- **risposta coordinata**, attraverso l'istituzione di un apposito sistema di allarme rapido;
- **coinvolgimento delle piattaforme online e dell'industria**, chiamate all'attuazione degli impegni assunti nel codice di autoregolamentazione;
- sensibilizzazione e responsabilizzazione dei cittadini, anche attraverso **campagne di alfabetizzazione mediatica**.

Il **Consiglio europeo del 13-14 dicembre 2018** ha:

- sottolineato la necessità di una **risposta** decisa che affronti la **dimensione interna e quella esterna** e che sia globale, coordinata e dotata di risorse adeguate sulla base di una valutazione delle minacce;
- chiesto l'**attuazione tempestiva e coordinata del piano d'azione congiunto contro la disinformazione** del 5 dicembre 2018;
- chiesto un intervento rapido e decisivo, a livello sia europeo sia nazionale, per **assicurare elezioni europee e nazionali libere e regolari**.

In vista delle **elezioni per il Parlamento europeo** del 23-26 maggio 2019, la Commissione europea ha presentato, il 12 settembre 2018, un **pacchetto di proposte** volte a garantire il loro **svolgimento corretto ed efficace**, tra le quali una **raccomandazione** della Commissione europea ([C\(2018\)5949](#)) relativa alle reti di cooperazione in materia elettorale, alla trasparenza *online*, alla protezione dagli incidenti di cibersicurezza e alla lotta contro le campagne di disinformazione. Nella raccomandazione gli Stati membri sono invitati, a: **istituire reti nazionali di cooperazione in materia elettorale** composte dalle pertinenti autorità - come le autorità competenti in materia elettorale e in materia di cibersicurezza, le autorità incaricate della protezione dei dati e le autorità di contrasto - e **designare punti di contatto** che partecipino a un'analogha rete di cooperazione in materia elettorale di livello europeo ed adottare misure per **proteggere le proprie reti e i propri sistemi informativi dalle minacce alla cibersicurezza**.

Si segnala infine che, con la [comunicazione](#) dell'aprile 2018 in materia di **contrasto alla disinformazione online**, si è tra l'altro avviato il **codice di buone pratiche** dell'UE sulla disinformazione in regime di autoregolamentazione, firmato da grandi piattaforme *online* e dall'industria pubblicitaria.

**Il codice di buone pratiche**, firmato nell'ottobre del 2018 tra le principali società *online* (Google, Facebook, Twitter e Mozilla) e associazioni che rappresentano il settore pubblicitario impegna ad attuare una serie di misure in previsione delle elezioni europee per affrontare efficacemente il problema dell'utilizzo delle nuove tecnologie e dei social media finalizzato a diffondere, mirare e amplificare la disinformazione.

## WORKSHOP D – LA MOBILITÀ MILITARE, UNA SFIDA PER SVILUPPARE SINERGIE TRA LA NATO E L'UE

### Premessa

Le iniziative volte a migliorare la mobilità militare a livello dell'UE si collocano **nell'ambito delle azioni promosse dall'UE per sviluppare la politica di difesa dell'UE**, con l'obiettivo indicato dal Presidente della Commissione europea di giungere ad una **Unione della difesa entro il 2025**.

Tra le principali iniziative in corso si ricorda l'avvio della **cooperazione strutturata permanente nell'ambito della difesa** (PESCO) nel dicembre 2017, nell'ambito della quale sono stati avviati 34 progetti, di cui uno dedicato alla mobilità militare, e l'istituendo **Fondo europeo per la difesa**, che ha l'obiettivo di sostenere la competitività e l'innovazione dell'industria della difesa con una dotazione di bilancio per il periodo **2021-2027** di 13 miliardi di euro, di cui 8,9 miliardi di euro per le azioni di sviluppo e 4,1 miliardi di euro per le azioni di ricerca.

In tal contesto, la Commissione e l'Alta rappresentante hanno presentato:

- il **10 novembre 2017** una [comunicazione congiunta sul miglioramento della mobilità militare](#);
- il **28 marzo 2018** un [piano d'azione per la mobilità militare](#) all'interno e all'esterno dell'Unione europea.

Nella **comunicazione congiunta** del novembre 2017 si rileva che **varie barriere di natura fisica, giuridica e regolamentare impediscono attualmente al personale e all'equipaggiamento militare di circolare rapidamente e senza difficoltà nell'UE**. In considerazione dello *status* specifico delle forze armate e del loro equipaggiamento, la mobilità militare è giuridicamente vincolata a molteplici decisioni nazionali e norme dell'UE che debbono autorizzare eventuali spostamenti nazionali e internazionali, che rendono difficili interventi militari adeguatamente rapidi. È quindi importante prevedere misure per migliorare la mobilità militare, nel pieno rispetto della sovranità degli Stati membri e in conformità ai trattati e alla legislazione dell'UE.

### Il piano d'azione dell'UE sulla mobilità militare

Il piano d'azione per la mobilità militare individua una serie di azioni sia a livello di UE sia a livello di Stati membri nelle seguenti aree:

- **requisiti militari per la mobilità militare dentro e oltre l'UE;**
- eventuali **potenziamenti delle infrastrutture di trasporto;**
- aspetti **normativi e procedurali** per: a) l'allineamento della normativa sul trasporto di merci pericolose; b) la semplificazione delle formalità doganali; c) l'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri.

Nella comunicazione relativa al piano d'azione si sottolinea l'importanza della **stretta cooperazione con gli Stati membri dell'UE**, per la sua attuazione. Tale

cooperazione rispetterà pienamente la sovranità degli Stati membri sul loro territorio nazionale e i processi decisionali nazionali concernenti i movimenti militari.

Si indica, inoltre, l'importanza di garantire uno **stretto coordinamento tra il piano d'azione sulla mobilità militare e la cooperazione strutturata permanente** (v. *infra*).

Il piano d'azione prevede le seguenti **azioni da condurre a livello di UE** e a livello nazionale dagli **Stati membri**:

### ***Requisiti militari per la mobilità militare dentro e oltre l'UE***

#### *Azioni a livello dell'UE*

- il **Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) e lo Stato maggiore dell'UE svilupperanno i requisiti militari in stretta collaborazione con gli Stati membri dell'UE, la Commissione e le agenzie e gli organismi europei interessati (compresa l'Agenzia europea per la difesa) e, se opportuno, in consultazione con la NATO;**
- il **Consiglio è invitato a esaminare e convalidare tali requisiti entro la prima metà del 2018.**

**Il Consiglio dell'UE ha poi approvato i requisiti militari per la mobilità militare** in occasione delle riunioni del Consiglio affari esteri del **25 giugno 2018 e del 19 novembre 2018. I requisiti militari definiscono i requisiti iniziali per migliorare la mobilità militare** e riguardano in particolare: il sostegno alla pianificazione militare e alla condotta; attrezzature e accesso alle risorse di trasporto; requisiti in termini di coordinamento e organizzazione; infrastrutture di trasporto; aspetti giuridici dell'accesso alle infrastrutture di trasporto; requisiti in termini di sostegno; responsabilità delle forze militari e dello status delle forze; considerazioni legate alla tempistica; scambio di informazioni fra attori civili e militari; protezione del personale militare, del materiali delle attrezzature e dei dati classificati; considerazioni ambientali; addestramento.

### ***Infrastrutture di trasporto***

#### *Azioni a livello dell'UE:*

- il SEAE, lo Stato maggiore dell'UE, l'Agenzia europea per la difesa e la Commissione, in cooperazione con gli Stati membri dell'UE, individueranno il **divario esistente tra i requisiti tecnici attualmente applicabili alla rete transeuropea dei trasporti, da un lato, e ciò che sarebbe adeguato per il trasporto militare, dall'altro lato.** Saranno anche identificate le lacune relative alla copertura geografica;
- **entro il 2019** la Commissione individuerà le **porzioni della rete transeuropea dei trasporti utilizzabili per il trasporto militare. Sarà stilato un elenco di progetti prioritari, con una stima del volume totale**

**degli investimenti** necessari per esigenze militari sulla rete transeuropea dei trasporti;

Si segnala che, nell'ambito delle proposte volte a dare attuazione al prossimo quadro finanziario pluriennale 2021-2027, la Commissione europea ha presentato il 6 giugno 2018 una **proposta di regolamento relativa al meccanismo per collegare l'Europa (Connecting Europe Facility – CEF)** per il periodo successivo al 2020 (COM(2018) 438). Il CEF è lo strumento finanziario volto a sostenere gli investimenti in infrastrutture dei trasporti, dell'energia e digitali attraverso lo sviluppo delle reti transeuropee (TEN). Nella proposta di regolamento si prevede uno **stanziamento di 6,5 miliardi di euro per la mobilità militare per il 2021-2027** (su un totale di 42,2 miliardi di finanziamento complessivo per le reti TEN).

- **entro il 2020** la Commissione valuterà **la necessità di adeguare il regolamento relativo alla rete transeuropea dei trasporti al fine di un aggiornamento dei requisiti tecnici per i requisiti militari**;
- **entro la fine del 2019** la Commissione determinerà la possibilità di **interconnettere le banche dati militari e civili (TENtec)**;
- la Commissione continuerà a **rafforzare sinergie tra la rete transeuropea dei trasporti e i pertinenti programmi spaziali** (per es. EGNOS/Galileo).

#### Azioni a livello nazionale

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a:

- stabilire al più presto un **unico punto di contatto per informazioni sull'accesso alle infrastrutture di trasporto per scopi militari**;
- **tenere sistematicamente conto delle esigenze militari nella costruzione di infrastrutture di trasporto.**

Nel **2017** la Presidenza estone del Consiglio dell'Ue ha avviato **un'analisi pilota nei paesi del corridoio Mare del Nord-Mar Baltico** (Paesi Bassi, Belgio, Germania, Polonia, Lituania, Lettonia, Estonia e Finlandia) per la **rete transeuropea dei trasporti** che ha dimostrato che in **varie reti stradali degli Stati membri l'altezza massima consentita dai ponti stradali, nonché la loro capacità portante, non sono sufficienti** per i veicoli militari di dimensioni o peso eccezionali. Analogamente, per il **trasporto su rotaia la capacità di carico è in certi casi insufficiente** per trasportare materiale militare sovradimensionato. L'operazione pilota ha anche individuato importanti **opportunità per un duplice uso civile-militare delle infrastrutture**, tra queste l'uso delle **piattaforme multimodali** che consentono di trasferire rapidamente risorse da porti e aeroporti a ferrovie e strade, il miglioramento della capacità dei terminal terrestri e sagome limite adeguate nelle linee ferroviarie merci.

### *Merci pericolose*

Il Piano d'azione rileva che gli Stati membri e la Commissione partecipano alla negoziazione di un insieme complesso di **convenzioni internazionali e raccomandazioni delle Nazioni Unite** nel settore del **trasporto terrestre di merci pericolose**. Tale insieme normativo è tuttavia **valido solo per usi civili**, mentre gli Stati membri **applicano la legislazione nazionale, all'occorrenza, per consentire la libera circolazione ai trasporti militari, comprese le merci pericolose**. Questa **divergenza** rispetto alle norme in ambito civile richiede **autorizzazioni ad hoc** e comporta **rallentamenti**.

#### Azioni a livello dell'UE:

- **entro la primavera del 2019**, l'Agenzia europea per la difesa svolgerà **un'indagine** riguardante vari elementi: disposizioni nazionali, definizione delle necessità, idoneità delle esistenti norme civili armonizzate e possibile necessità di ulteriori disposizioni;
- la Commissione continuerà ad **agevolare lo scambio di conoscenze** tra esperti civili e militari in merito al **trasporto di merci pericolose**;
- **entro l'estate del 2019** l'Agenzia europea della difesa esplorerà la possibilità di **migliorare** la coerenza della **normativa e delle procedure** per quanto riguarda il **trasporto militare nel settore aereo** (gestione e trasporto) nel territorio degli Stati membri;
- **entro il 2020** la Commissione valuterà la fattibilità e la necessità di **ulteriori azioni a livello dell'UE**.

### *Dogana e imposta sul valore aggiunto*

Durante le attività del gruppo di lavoro *ad hoc* sulla mobilità militare istituito presso l'Agenzia europea per la difesa **alcuni Stati membri** hanno **segnalato difficoltà operative** dovute a una **mancanza di chiarezza** per quanto riguarda l'uso del **formulario 302 per l'esportazione e la reimportazione temporanee di merci militari** da o per conto delle forze armate degli Stati membri dell'UE.

Inoltre, le azioni per la **mobilità militare richiedono una serie di prestazioni** (formazione, materiali da esercitazione, alloggio, fornitura di servizi di ristorazione/mensa, carburante, ecc.) **soggette, in linea di principio, all'imposta sul valore aggiunto**. Gli Stati membri hanno rilevato la necessità di garantire che gli sforzi di difesa siano trattati in maniera paritaria, al fine di **ridurre gli oneri amministrativi**, evitare ritardi e costi aggiuntivi per la mobilità militare e offrire agli Stati un incentivo alla cooperazione.

#### Azioni a livello dell'UE:

- la Commissione, con gli Stati membri dell'UE, il SEAE e lo Stato maggiore dell'UE e l'Agenzia europea per la difesa, **procederanno a una mappatura delle attività doganali** che implicano l'uso del formulario

302. Essi valuteranno l'eventuale **necessità di elaborare un modello UE di formulario 302** per i casi in cui quello esistente non possa essere impiegato;

- la Commissione esaminerà le opzioni possibili per **razionalizzare e semplificare le formalità doganali** per le operazioni militari e **individuerà gli eventuali atti da modificare**;
- la Commissione elaborerà **linee guida** per garantire **un'attuazione corretta e uniforme della normativa doganale** sulle questioni relative alle attività militari;
- **coordinandosi** costantemente con il SEAE/lo Stato maggiore dell'UE e i servizi della Commissione, nonché con gli esperti in materia doganale e militare degli Stati membri, **l'Agenzia europea per la difesa preparerà un progetto in ambito doganale**;
- la Commissione valuterà la possibilità di **ridurre gli oneri amministrativi e di allineare il trattamento dell'imposta sul valore aggiunto** per gli sforzi di difesa compiuti nel quadro dell'UE e della NATO.

#### Azioni a livello nazionale

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a **valutare entro la fine del 2020** la necessità di **sviluppare sistemi elettronici**, che sfruttino anche le tecnologie spaziali dell'UE, per **la gestione delle attività doganali** da parte delle forze militari e delle autorità doganali.

#### *Autorizzazione dei movimenti transfrontalieri*

L'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri riguarda le procedure per ottenere l'autorizzazione ad attraversare le frontiere. Il nullaosta diplomatico in vigore riduce gli oneri amministrativi e i tempi necessari per autorizzare la mobilità militare. Nella comunicazione si rileva che **l'attuale intesa tecnica sui nullaosta diplomatici** si è dimostrata utile per alcuni aspetti specifici del trasporto aereo, essa contiene **tuttavia chiare restrizioni** quali l'esclusione di regioni dello spazio aereo, di aeroporti o il diniego di determinate missioni. Un'intesa sull'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri incentrata sui movimenti in superficie sarebbe un'occasione per rafforzare la mobilità militare su strada, rotaia e vie navigabili interne.

L'iniziativa relativa all'intesa sui nullaosta diplomatici, sotto l'egida dell'Agenzia europea per la difesa, ha portato nel **2012 a un'intesa tecnica sui nullaosta diplomatici**. Il numero di Stati membri partecipanti è cresciuto a sedici (tra i quali l'Italia). L'accordo tecnico armonizza le procedure amministrative (moduli e calendario) e offre la possibilità di concedere nullaosta preventivi.

#### Azioni a livello dell'UE:

- l'Agenzia europea per la difesa preparerà un **progetto sull'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri**, volto a sostenere gli Stati membri dell'UE nell'elaborazione di accordi sulle autorizzazioni transfrontaliere;
- l'Agenzia europea per la difesa costituirà una **piattaforma per lo scambio di opinioni** tra gli Stati membri e il Servizio europeo per l'azione esterna/lo Stato maggiore dell'UE e la NATO, **sui tempi di realizzazione per i movimenti a terra.**

#### Azioni a livello nazionale:

Gli Stati membri sono invitati a:

- tracciare il **panorama delle normative nazionali in vigore** che incidono sulla possibilità **per le risorse militari non proprie di operare negli Stati membri dell'UE**, in particolare per quanto riguarda le restrizioni;
- contribuire alla definizione dei **requisiti operativi settoriali per il movimento delle risorse**, nel quadro dei requisiti militari;
- **individuare le restrizioni sulla base di normative nazionali;**
- **elaborare soluzioni** al fine di **ottenere autorizzazioni (e nullaosta diplomatici) con il minor numero di limitazioni possibile;**
- determinare le **esigenze di adeguamento delle normative nazionali** laddove può essere raggiunto un miglioramento della mobilità militare, preservando al contempo le restrizioni che non sono essenzialmente motivate da scopi militari solo se necessario;
- firmare **accordi settoriali che armonizzino le procedure** e consentano **l'autorizzazione preliminare di movimenti e trasporti militari transfrontalieri.**

#### *Altri aspetti*

Il piano d'azione indica la necessità di chiarire **l'impatto dell'accordo UE sullo status delle forze (SOFA)**, una volta che sarà entrato in vigore, **sulla mobilità militare.**

L'**Accordo sullo stato delle forze** firmato dai Governi degli Stati membri dell'UE il **17 novembre 2003 - ma non ancora entrato in vigore** (*l'Italia ha notificato la ratifica del Trattato il 1° giugno 2010*) - ha lo scopo di definire la posizione giuridica del personale militare e civile distaccati presso le istituzioni dell'Unione europea, dei quartieri generali e delle forze che potrebbero essere messi a disposizione dell'Unione europea nell'ambito della preparazione e dell'esecuzione dei compiti nel contesto della politica europea di sicurezza e di difesa.



Il piano d'azione indica anche la necessità di **tenere conto nell'ambito delle iniziative volte a rafforzare la mobilità militare delle minacce di natura ibrida.**

Azioni a livello dell'UE:

- **entro la primavera del 2019**, l'Agenzia europea per la difesa svolgerà un'indagine su tali altri aspetti, al fine di **individuare eventuali linee d'azione supplementari**;
- nell'attuare il **quadro congiunto per contrastare le minacce ibride**, un'attenzione specifica sarà dedicata alla mobilità militare, in particolare alla **capacità di analisi dell'intelligence** (cellula per l'analisi delle minacce ibride), al processo decisionale in caso di minacce e alla resilienza delle infrastrutture critiche.

Azioni a livello nazionale

Gli Stati membri dell'UE sono invitati a tenere conto della mobilità militare nell'attuazione dell'accordo UE sullo *status* delle forze dopo la sua entrata in vigore.

***Attività della Camera dei deputati***

Il piano d'azione sulla mobilità militare è stato esaminato dalla IV Commissione (Difesa) della Camera dei deputati, la quale, tenuto conto anche del parere espresso dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), il 6 novembre 2018 ha approvato un [documento finale](#) esprimendo una valutazione favorevole con le seguenti condizioni:

- a) in ambito nazionale, è necessario che i dicasteri della Difesa e dei Trasporti concludano in tempi brevi l'esame attualmente in corso sulle principali direttrici di traffico della rete di trasporto trans-europea che interessano il territorio italiano, al fine d'individuare il divario tra le capacità attuali della rete e i requisiti richiesti per il miglioramento della mobilità militare e di provvedere ad una mappatura del territorio, della rete di trasporto, di eventuali punti critici di snodo nel trasporto intermodale anche in relazione alla presenza sul territorio delle infrastrutture critiche e delle infrastrutture critiche europee (Direttiva 2008/114/CE) e individuando in seno alle strutture coinvolte e competenti un punto unico di contatto sull'accesso alle infrastrutture di trasporto per scopi militari;
- b) è necessario prevedere uno sviluppo continuo sulla base di differenti esigenze oggettive nella realizzazione, con riferimento alla rete di trasporti trans-europea (TEN-T), dei quattro corridoi di interesse per l'Italia – il Corridoio Mediterraneo, il Corridoio Reno Alpi, il Corridoio Baltico Adriatico e il Corridoio Scandinavo-Mediterraneo, per il quale sono riscontrabili oggettive esigenze nelle tratte a Sud della città di Roma, – che rappresentano un fondamentale supporto all'affermazione della priorità

- geostrategica dell'area mediterranea, anche in correlazione alle iniziative parallele che riguardano l'area strategica nord-orientale;
- c) riguardo ai progetti prioritari per il piano d'azione della mobilità militare che verranno individuati di concerto dalla Commissione e dagli Stati membri, il bilancio dell'Unione europea dovrà prevedere finanziamenti adeguati, in particolare per la realizzazione e l'adeguamento delle infrastrutture di trasporto con duplice uso;
  - d) il Governo s'impegni, nelle sedi competenti, affinché le spese sostenute dagli Stati membri per la realizzazione delle opere infrastrutturali relative alla rete di trasporti trans-europea siano escluse dal computo del patto di stabilità;
  - e) il Governo fornisca tempestivamente tutte le necessarie informazioni al Parlamento su ciascuna fase dell'intero programma.

### **Conclusioni del Consiglio dell'UE sulla mobilità militare**

Il **Consiglio dell'UE**, nella riunione del **25 giugno 2018**, ha adottato delle **conclusioni** sulla sicurezza e difesa nel contesto della strategia globale dell'UE nelle quali, con riferimento in particolare alla mobilità militare, **invita gli Stati membri ad adottare misure a livello nazionale per migliorare l'efficienza della mobilità militare e semplificare e standardizzare le pertinenti norme** puntando a realizzare, **entro la fine del 2019**, le prime seguenti tappe:

- elaborare **piani nazionali per la mobilità militare** e conferire **alta priorità** alla loro attuazione;
- **accelerare le procedure di attraversamento delle frontiere** e, a tale scopo, collaborare con le autorità nazionali competenti per **concedere autorizzazioni di movimenti transfrontalieri**, comprese le richieste di autorizzazione di ingresso e di movimento per tutti i modi (terrestre, aereo e marittimo) e gli aspetti dei movimenti e trasporti militari, in relazione alle attività di routine **entro 5 giorni lavorativi**, e prendere in considerazione la possibilità di **ridurre ulteriormente tale termine per le unità di reazione rapida**;
- **facilitare e velocizzare la comunicazione e le procedure** creando, a tal fine, una rete interconnessa di **punti di contatto nazionali per tutti gli aspetti relativi alla mobilità militare** per essere in grado, tra l'altro, di gestire rapidamente le richieste di movimenti transfrontalieri;
- utilizzare le **adeguate esercitazioni nazionali e multinazionali** esistenti per **mettere in pratica la mobilità militare**.

Il Consiglio ha, altresì, indicato che i **progressi** di tali iniziative saranno **esaminati su base annuale, a partire dal 2019**, sulla base di una relazione della Commissione e dell'Alto Rappresentante.

## **Iniziative sulla mobilità militare nell'ambito della PESCO**

Nell'ambito della cooperazione strutturata permanente sulla difesa (PESCO) sono stati avviati alcuni progetti riguardanti i profili della mobilità militare

La PESCO è stata istituita con la [decisione \(PESC\) 2017/2315](#) del Consiglio dell'UE dell'11 dicembre 2017. Ad essa partecipano **25 Stati membri dell'UE**, tutti **tranne Danimarca, Malta e Regno Unito**.

La **decisione (PESC) 2017/2315** stabilisce una serie di **impegni vincolanti** per gli Stati membri che partecipano alla PESCO, tra i quali, con particolare riferimento alla **mobilità militare**, i seguenti:

- **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della formazione e della **logistica**;
- **rafforzare la disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità delle forze**, in particolare semplificando i **trasporti militari transfrontalieri** in Europa;

Il **Consiglio dell'UE** ha poi **adottato il 15 ottobre 2018** una [raccomandazione](#) che fissa le **tappe per la realizzazione degli impegni vincolanti PESCO** previsti dalla decisione (PESC) 2017/2315 e **definisce obiettivi precisi per ciascun impegno**. In particolare per quanto riguarda la mobilità militare la raccomandazione **impegna gli Stati membri** a:

- dare un contributo concreto **all'attuazione del piano d'azione dell'UE sulla mobilità militare e ai progetti della PESCO** in tale ambito, nel rispetto della sovranità, del processo decisionale e delle disposizioni legislative e regolamentari nazionali;
- **portare avanti le misure a livello nazionale** stabilite nelle conclusioni del Consiglio su sicurezza e difesa del 25 giugno 2018, in particolare al punto 18 di tali conclusioni, quanto prima ma comunque entro il 2024;
- **a realizzare le prime misure** summenzionate entro la fine del 2019, tra cui la messa a punto di un **piano nazionale di attuazione della mobilità militare**. Tali contributi nazionali dovrebbero essere descritti in dettaglio nei piani nazionali di attuazione degli obiettivi della PESCO, che ogni Stato membro è tenuto a presentare.

Il Consiglio dell'UE ha poi approvato (a marzo e novembre 2018) **34 progetti di cooperazione in ambito PESCO**, tra i quali, per quanto riguarda la mobilità militare, i seguenti:

- **mobilità militare transfrontaliera** (progetto per il quale Stato membro **capofila sono i Paesi Bassi** ed al quale partecipano tutti gli Stati PESCO, tra cui anche **l'Italia**);

Questo progetto sosterrà l'impegno degli Stati membri a semplificare e standardizzare le procedure di trasporto militare transfrontaliero, con lo scopo di migliorare la velocità del movimento delle forze militari in tutta Europa e garantire il libero movimento del personale militare e beni all'interno dei confini dell'UE, in una sorta di "Schengen militare". Il progetto dovrebbe contribuire a ridurre le barriere come ostacoli legali al movimento transfrontaliero, requisiti burocratici persistenti e problemi infrastrutturali, come strade e ponti che non possono ospitare grandi veicoli militari.

- **rete di hub logistici di supporto alle missioni ed operazioni (progetto per il quale Stato membro capofila è alla Germania ed al quale partecipa anche l'Italia).**

Il progetto mira a creare una rete di *hub* logistici in Europa a supporto logistico strategico e forzare delle missioni dell'UE. Esso mira, inoltre, a stabilire soluzioni transfrontaliere per un uso più efficiente e senza interruzioni trasporto militare/logistica e collegamento di iniziative europee esistenti sotto un unico ombrello logistico. Il progetto, oltre a migliorare la pianificazione e il movimento logistico, prevede la messa a punto di standard e procedure comuni per migliorare la capacità dell'UE e della NATO di condurre missioni più impegnative.

### **Risoluzione del Parlamento europeo sulla mobilità militare**

Il **Parlamento europeo** ha approvato l'**11 dicembre 2018** una [risoluzione sulla mobilità militare](#) nella quale in particolare:

- sostiene l'invito del Consiglio agli **Stati membri** affinché **sviluppano, entro la fine del 2019, piani nazionali per la mobilità militare** e attribuiscono alla loro attuazione una priorità elevata; ed esorta gli Stati membri a **rispettare le scadenze** e le altre misure concordate nelle conclusioni del Consiglio del 25 giugno 2018;
- ritiene che la politica di **mobilità militare rafforzerà le missioni PSDC dell'UE** e in particolare quelle nell'ambito della difesa collettiva e delle missioni e operazioni di gestione delle crisi;
- riconosce l'importanza di **un'analisi approfondita per l'individuazione delle aree dell'UE o degli Stati membri con maggiore bisogno di investimenti** nella mobilità militare;
- riconosce la **natura complessa della sfida**, che riguarda, tra l'altro, questioni legate alla costruzione delle infrastrutture, a norme comuni, a normative in materia di trasporto, alle dogane, alle imposte e alle autorizzazioni dei movimenti, nonché tutti i livelli di governo dalle amministrazioni comunali alle organizzazioni internazionali; chiede a tale proposito **quadri che consentano di riunire attori sia civili sia militari a tutti i livelli, provenienti anche dalla NATO o da partner della NATO;**

- evidenzia che, al fine di attuare progetti di mobilità militare, sarà necessaria una **maggiore collaborazione tra gli Stati membri e la cooperazione tra la sfera civile e quella militare**;
- sottolinea la necessità di una **pianificazione militare coerente** per un'effettiva autonomia strategica, basata sulla standardizzazione e sull'interoperabilità delle attrezzature e degli armamenti, nonché sulla dottrina strategica e sui processi di comando e di controllo
- esprime **rammarico** per il fatto che il **piano d'azione descriva sostanzialmente un approccio dal basso**, con solo una visione strategica limitata di quali obiettivi concreti di difesa l'UE miri a raggiungere attraverso le varie attività descritte nel piano d'azione; deplora a tale proposito **l'assenza persistente di un libro bianco dell'UE sulla difesa**;
- ritiene che il **duplice uso delle infrastrutture** sia una condizione preliminare essenziale affinché la rete di trasporto civile possa trarre beneficio dal piano d'azione e dalla dotazione per la mobilità militare;
- ritiene che qualsiasi **contributo proveniente dalla dotazione del Meccanismo per collegare l'Europa (MCE)** per la mobilità militare dovrebbe dare **priorità, ove possibile, ai progetti multimodali**, in quanto offrono le maggiori opportunità di duplice uso, nonché ai **progetti transfrontalieri**, poiché contribuiscono a ovviare ai collegamenti mancanti e alle strozzature esistenti;
- esprime **apprezzamento** per le nuove **iniziative della NATO in tema di mobilità militare** e in particolare al **piano di abilitazione del SACEUR** (*Supreme Allied Commander Europe - comandante supremo delle forze NATO in Europa*) ed esorta sia l'UE che la NATO a evitare un'inutile duplicazione degli sforzi; sottolinea **l'importanza dei porti** in quanto **punti di collegamento tra l'UE e i suoi alleati della NATO** e per i collegamenti di trasporto marittimo intraeuropeo a corto raggio;

Il **piano di abilitazione per il settore di competenza del SACEUR** (*Supreme Allied Commander Europe*) della NATO è volto a migliorare le sue capacità logistiche in particolare adeguando la normativa e le procedure, migliorando il comando e controllo, incrementando le capacità di trasporto e potenziando le infrastrutture. In tale contesto sono stati istituiti due nuovi comandi, il *Joint Force Command* a Norfolk (Regno Unito) e il *Joint Support and Enabling Command* a Ulm (Germania);

- sottolinea l'importanza della **trasparenza e della comunicazione** in merito alle iniziative di difesa dell'UE, inclusa la PESCO, nei confronti degli **Stati Uniti e degli altri alleati NATO**;
- sollecita l'UE, i suoi Stati membri e la NATO a **intensificare la cooperazione** e il **coordinamento**, anche con l'utilizzo di fondi per progetti comuni, con una maggiore flessibilità politica, con la

formalizzazione del rapporto UE-NATO, con l'ampliamento degli ambiti di cooperazione e la più ampia condivisione di informazioni;

### **Cooperazione UE-NATO**

Il **Segretario generale della NATO** ha ribadito in più occasioni la necessità del **rafforzamento della difesa europea**, della **complementarietà degli sforzi NATO ed UE** e l'opportunità di **bilanciare con un crescente impegno degli Alleati continentali il nuovo orientamento militare americano** verso i **quadranti asiatico e pacifico**.

A margine del **Vertice NATO dell'8 e 9 luglio 2016** in Polonia, l'UE e la NATO hanno sottoscritto una [dichiarazione congiunta](#) sull'**intensificazione della cooperazione pratica** attraverso **iniziative** di cooperazione nei seguenti settori:

- **contrasto alle minacce ibride**, anche mediante l'elaborazione di procedure coordinate;
- **cooperazione operativa in mare e in materia di migrazione**;
- coordinamento nella cibernsicurezza e difesa;
- sviluppo di **capacità di difesa coerenti, complementari e interoperabili**;
- agevolazione di un'**industria della difesa** più forte e di una maggiore **ricerca** nel campo della difesa;
- potenziamento del **coordinamento** relativo alle **esercitazioni**;
- supporto alle **capacità di difesa** e sicurezza dei partner a **est e a sud**.

Il **Consiglio dell'UE** ha adottato il **5 dicembre 2017** delle conclusioni nelle quali ha **approvato nuove iniziative di cooperazione con la NATO** (portando a 74 il totale delle iniziative di cooperazione pratica in corso), tra le quali una maggiore cooperazione in ambito di **mobilità militare**.

Il **Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018** ha accolto con favore i progressi in tema di mobilità militare, in ambito PESCO e di cooperazione UE-NATO ed ha invitato a **unificare le norme e le regolamentazioni entro il 2024**.

Da ultimo, il **10 luglio 2018**, l'UE e la NATO hanno firmato una [nuova dichiarazione congiunta](#), che integra quella del 2016, e nella quale si indica che l'UE e la NATO concentreranno la propria cooperazione in settori quali:

- **mobilità militare**;
- cibernsicurezza;
- minacce ibride;
- lotta al terrorismo;
- donne e sicurezza

## SESSIONE IV – UNA PROSPETTIVA CREDIBILE PER L'ALLARGAMENTO E UN RAFFORZATO IMPEGNO DELL'UE PER I BALCANI OCCIDENTALI

### Quadro riepilogativo

Il **Presidente della Commissione europea Juncker**, ad **inizio del suo mandato**, aveva **escluso la possibilità di nuove adesioni all'UE** nel breve e nel medio periodo. Il **6 febbraio 2018** nella comunicazione su una [nuova prospettiva per l'allargamento dell'UE ai Balcani occidentali](#), la **Commissione europea** ha prospettato, con un cambio di visione, la possibilità di un **ingresso di Serbia e Montenegro nell'UE per il 2025**.

Nella [comunicazione annuale per il 2018 sulla politica di allargamento](#) del 17 aprile 2018 la Commissione europea ribadendo l'impegno dell'UE per un orizzonte europeo per i paesi coinvolti nel processo di allargamento, indica però che, **prima di un allargamento, l'UE dovrà essere resa più forte e più solida** sulla base di una **serie di iniziative da realizzare sulla base dei Trattati vigenti entro il 2025**.

Attualmente i Paesi che hanno **status di paese candidato** e per i quali sono **stati avviati negoziati di adesione**:

- **Montenegro** (i negoziati di adesione sono stati avviati a giugno 2012; al momento sono stati aperti 28 capitoli negoziali e ne sono stati chiusi 3);
- **Serbia** (i negoziati di adesione sono stati avviati a gennaio 2014; al momento sono stati aperti 10 capitoli negoziali e ne sono stati chiusi 2);
- **Turchia** (i negoziati di adesione, avviati a ottobre 2005 sono al momento sospesi; allo stato attuale sono stati aperti 16 capitoli negoziali e ne è stato chiuso 1, Scienza e ricerca nel 2006).

Hanno **status di paese candidato**, ma i **negoziati di adesione non sono ancora stati avviati** l'ex Repubblica iugoslava di Macedonia (ora **Repubblica della Macedonia del Nord**) e l'**Albania**.

Il **Consiglio dell'UE**, nella riunione del **26 giugno 2018**, ha adottato delle **conclusioni** sull'allargamento e sul processo di stabilizzazione e di associazione nelle quali concorda sulla prospettiva di una apertura dei negoziati di adesione con **Albania e Repubblica della Macedonia del Nord**, ma **rinvia tale apertura a giugno 2019**.

Nel corso della riunione del **Consiglio dell'UE** del 26 giugno 2018, un'**amplissima maggioranza di Stati membri**, pur con sfumature diverse, si è espressa a favore dell'**apertura immediata di negoziati** di adesione con Albania e Repubblica della Macedonia del Nord. Tale prospettiva ha però incontrato le **riserve di Francia e dei Paesi Bassi**, appoggiati anche dalla **Danimarca** che hanno utilizzato il potere di veto dovuto al meccanismo decisionale all'unanimità, per bloccare la decisione relativa alla all'avvio dei negoziati motivando tale posizione con la necessità di consolidare ulteriormente i processi di riforma in atto nei due paesi.

Non hanno ancora *status* di paese candidato, ma sono qualificati come **“potenziali candidati” Bosnia Erzegovina e Kosovo.**

La Commissione europea nel programma di lavoro per il 2019, presentato il 23 ottobre del 2018, indica che intende valutare e adottare un parere sulla richiesta della Bosnia-Erzegovina di diventare un paese candidato all'adesione.

### **La procedura di adesione all'UE**

La **procedura di adesione all'UE** è disciplinata dall'**art. 49 del Trattato sull'Unione europea** che prevede che **ogni Stato europeo che rispetti i valori dell'UE** e si impegni a promuoverli può chiedere di aderire all'Unione. Il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali sono informati di tale domanda. Lo Stato richiedente trasmette la sua domanda al **Consiglio**, che si pronuncia all'**unanimità**, previa consultazione della Commissione e previa approvazione del **Parlamento europeo**, che si pronuncia a **maggioranza assoluta**. Si tiene conto dei **criteri di ammissibilità convenuti dal Consiglio europeo**. Le condizioni per l'ammissione e gli adattamenti dei trattati su cui è fondata l'Unione formano l'oggetto di un **accordo** tra gli Stati membri e lo Stato richiedente che poi è sottoposto a **ratifica da tutti gli Stati contraenti** conformemente ai rispettivi ordinamenti nazionali.

### ***I criteri di Copenaghen***

Nel **giugno del 1993**, in occasione del Consiglio europeo di Copenaghen sono stati definiti taluni criteri, indicati come i "**criteri di Copenaghen**", che stabiliscono una serie di condizioni democratiche, economiche e politiche per i paesi che intendono aderire all'UE:

- **istituzioni stabili** che garantiscano democrazia, Stato di diritto, diritti umani e rispetto e tutela delle minoranze;
- **un'economia di mercato funzionante** e la capacità di far fronte alla concorrenza e alle forze di mercato all'interno dell'UE;
- la **capacità di assumere gli obblighi risultanti dall'adesione** - in particolare l'adesione agli obiettivi dell'Unione politica, economica e monetaria - e darvi seguito in modo efficace.

### **Raccomandazioni della Commissione europea nella comunicazione 2018 sulla politica di allargamento**

Nell'ultima comunicazione sull'allargamento, presentata nell'aprile 2018, la Commissione ricorda che i **negoziati** di adesione fanno **parte di un più ampio processo di modernizzazione e di riforma a lungo termine** ed a tal fine **invita i Governi dei paesi dell'allargamento ad intraprendere più attivamente le riforme necessarie**, integrandole realmente nella loro agenda politica.

La Commissione indica che il **sostegno pubblico ai futuri allargamenti dipenderà dal grado di preparazione dei paesi candidati.**



Per quanto riguarda lo stato di avanzamento del processo di adesione da parte dei paesi coinvolti, la Commissione presenta le seguenti valutazioni per i differenti profili e criteri.

### *Stato di diritto*

La Commissione sottolinea l'importanza che i paesi interessati mettano in atto **riforme** relative allo **Stato di diritto, ai diritti fondamentali e alla buona governance**, e in particolare per quanto riguarda l'efficacia del **sistema giudiziario**, la **lotta contro la corruzione** e la **criminalità organizzata** e **un'amministrazione pubblica efficiente**. L'attuazione delle predette riforme costituisce il principale parametro di riferimento per valutare i progressi dei singoli paesi.

La Commissione rileva che in tale ambito i **progressi sono rimasti disomogenei** ed indica le seguenti **priorità**:

- la riforma efficace del **sistema giudiziario**;
- la lotta contro la **corruzione**, che è ancora **diffusa**, e per il rafforzamento della quale è essenziale un quadro di istituzioni funzionanti e indipendenti per prevenire e contrastare tale fenomeno e per svolgere indagini e azioni penali efficaci finalizzate a sentenze definitive. Occorre, inoltre, una maggiore **trasparenza nella gestione dei fondi pubblici**, specialmente in tutte le fasi degli **appalti pubblici**;
- la presenza della **criminalità organizzata**, che resta ancora forte nei paesi interessati al processo di allargamento, sia nei Balcani occidentali sia in Turchia. La Commissione rileva la permanenza di un **divario** tra l'analisi delle **minacce** rappresentate dalla **criminalità organizzata** e le **priorità operative fissate**. Le autorità devono inoltre iniziare a utilizzare le **indagini finanziarie** e migliorare i risultati in termini di **confisca dei proventi di reato**;
- la **lotta contro il terrorismo**, che deve essere **ulteriormente potenziata** attraverso la collaborazione tra l'UE e tutti i paesi con ciascun partner dei Balcani occidentali e con la Turchia. Occorre **rendere più efficaci le strutture a livello nazionale e regionale**, specie per quanto riguarda la prevenzione dell'estremismo violento, la lotta contro il traffico di armi, il finanziamento del terrorismo, il riciclaggio di denaro, la condivisione delle informazioni e le politiche antiradicalizzazione. Le norme sulla **protezione dei dati personali** dovrebbero essere **allineate** con gli *standard* dell'UE per consentire la conclusione di **accordi di cooperazione con Eurojust**.

### *Diritti fondamentali*

La Commissione rileva che, malgrado i **diritti fondamentali** siano ampiamente **sanciti** dall'ordinamento giuridico nei **Balcani occidentali**, occorrono ancora notevoli sforzi per **garantirne la loro piena attuazione**.

La Commissione sottolinea, inoltre, come in **Turchia** la **situazione** dei diritti umani abbia continuato a **deteriorarsi fortemente**.

La Commissione considera prioritario, in particolare:

- salvaguardare la **libertà di espressione** e l'**indipendenza dei media** che compromettono non soltanto il diritto di base alla libertà di espressione, ma anche la democrazia nella regione. I governi dei paesi interessati devono adottare con urgenza misure concrete per **attuare i quadri giuridici vigenti sulla libertà di espressione** e migliorare il contesto generale per la libertà dei media;
- una maggiore tutela dei **diritti dei minori** e della **parità di genere**, prevedendo e combattendo la violenza contro le donne; la **lotta contro le discriminazioni** nei confronti delle **persone disabili, minoranze** e altri gruppi vulnerabili; lotta alla discriminazione contro lesbiche, gay, bisessuali, transgender e intersessuali. Si deve inoltre ovviare in via prioritaria alla situazione precaria dei **Rom** e migliorare le **condizioni di detenzione**, allineando con l'*acquis* dell'UE i diritti procedurali degli indagati, degli imputati e delle vittime.

### *Funzionamento delle istituzioni democratiche e riforma della pubblica amministrazione*

In questo ambito deve essere garantito un **dialogo costruttivo** nell'**intero spettro politico**, in particolare con i **Parlamenti**.

La Commissione esprime **preoccupazione per la proporzionalità delle misure** adottate in **Turchia** durante lo **stato di emergenza**, che ha limitato la funzione legislativa fondamentale del Parlamento, mentre si è ulteriormente ridotto il margine di dialogo fra i partiti politici. La separazione dei poteri è messa a repentaglio da modifiche costituzionali di vasta portata, senza un adeguato sistema di pesi e contrappesi.

Nei **Balcani occidentali**, la **capacità dei Parlamenti nazionali** di esercitare il loro ruolo fondamentale a livello legislativo e di controllo risente della **mancaza di un dialogo politico, dell'eccessivo ricorso alle procedure parlamentari urgenti e dal permanere di una cultura politica conflittuale**. La **fiducia dei cittadini nel processo elettorale** risente di **gravi carenze** come la politicizzazione degli organi elettorali, l'utilizzazione abusiva delle risorse statali e la mancanza di trasparenza nel finanziamento dei partiti politici e delle campagne elettorali.

La **riforma della pubblica amministrazione** è di fondamentale importanza per rafforzare la *governance* a tutti i livelli. I **Balcani occidentali** hanno compiuto **progressi moderati** in alcuni settori, mentre in **Turchia** la situazione è notevolmente **peggiorata**. Tutti i paesi, tranne la Bosnia-Erzegovina e la Turchia, hanno adottato **strategie** globali per la **riforma** della pubblica amministrazione e della gestione delle finanze pubbliche.

L'ampio **ricorso alle procedure legislative urgenti** costituisce uno dei **problemi principali** nella maggior parte dei paesi.

### *Migrazione*

Le sfide connesse alla **crisi dei rifugiati** e alla **migrazione** irregolare sono state al **centro del lavoro dell'UE con i paesi dell'allargamento**. Occorre **maggiore impegno per dotare i paesi delle risorse necessarie per affrontare le sfide connesse alla migrazione** e in particolare in riferimento a: riduzione della migrazione irregolare, attività relative al rimpatrio e alla protezione delle frontiere, prevenzione della migrazione irregolare, sviluppo delle capacità in materia di asilo, inclusione sociale e integrazione.

La Commissione riconosce che la **Turchia** ha compiuto uno **sforzo considerevole** offrendo rifugio a oltre 3 milioni di rifugiati registrati provenienti dalla Siria. Evidenzia, inoltre, che la cooperazione basata sulla dichiarazione UE-Turchia ha continuato a produrre risultati concreti e si è confermata la tendenza a una **forte diminuzione degli attraversamenti irregolari e pericolosi**, come pure dei decessi nel Mar Egeo.

In occasione della crisi in Siria del 2015 sono transitati dalla Turchia alle isole greche circa **860 mila migranti**, costituiti per circa la metà da cittadini **siriani**, e per la restante parte da cittadini **iracheni** e **afgani**. Nel **2018**, lungo la rotta del Mediterraneo orientale, sono transitate oltre **32 mila persone**. La Commissione europea ha rilevato che, in seguito alle iniziative messe in atto sulla base della [Dichiarazione UE-Turchia](#) del 29 novembre 2015, gli arrivi in Grecia sono **diminuiti del 97 per cento**, raggiungendo una media inferiore a 100 persone al giorno; L'UE stima attualmente la presenza in Turchia di **3,9 milioni rifugiati**. La Dichiarazione UE-Turchia prevede, da un lato, maggiore collaborazione delle autorità turche nel **contrasto al traffico dei migranti** e un programma di **rimpatrio** dei migranti irregolari in Turchia, dall'altro, il **reinsediamento** di una parte dei richiedenti asilo siriani nell'Unione europea e un sostegno economico iniziale di **3 miliardi** per i **rifugiati in Turchia** e delle **comunità locali turche** che li hanno accolti (cosiddetto **Strumento per i rifugiati in Turchia**) ai quali si aggiungono uno stanziamento di **ulteriori 3 miliardi** che la Commissione europea nel 2018 ha deciso di sbloccare.

### *Economia*

La Commissione rileva che sia i Balcani occidentali sia la Turchia hanno un notevole **potenziale economico**. Nonostante l'aumento dei tassi di crescita negli ultimi anni, tutti i Governi devono affrontare notevoli **sfide strutturali** di natura economica e sociale, tra cui **alti tassi di disoccupazione, specialmente fra i**

**giovani, forti squilibri tra domanda e offerta di competenze, livelli persistentemente elevati di economia informale, contesti imprenditoriali inadeguati, con un accesso limitato ai finanziamenti, e bassi livelli di innovazione e di connettività regionale.**

Nei **Balcani occidentali** il clima degli investimenti risente in particolare **della mancata indipendenza ed efficienza dei sistemi giudiziari e dell'applicazione non uniforme delle norme in materia di concorrenza.** L'**influenza dello Stato** sull'economia è forte in tutta la regione, il che accentua il rischio di corruzione a causa di una cattiva gestione delle finanze pubbliche. La Commissione ritiene che occorra **potenziare i quadri normativi in materia di governo societario** e portare a termine il processo di **privatizzazione.** Gli investimenti infrastrutturali nella regione dovrebbero essere coerenti con le priorità concordate con l'UE, in particolare nell'ambito dell'**estensione delle reti transeuropee di trasporto ai Balcani occidentali.**

In **Turchia,** la crescita economica ha registrato una forte ripresa, ma il contesto imprenditoriale ha continuato a deteriorarsi e **l'economia resta vulnerabile di fronte all'incertezza finanziaria,** alla **fiducia variabile degli investitori** e ai persistenti **rischi politici.**

L'UE sostiene il miglioramento dell'elaborazione delle politiche e della **governance economica** attraverso l'esercizio dei programmi di riforma economica, che è parte integrante del processo di preparazione: **tutti i governi sono invitati a presentare programmi di riforma economica annuali.**

#### *Cooperazione regionale e relazioni di buon vicinato*

La Commissione considera la **cooperazione regionale un elemento fondamentale** per garantire la stabilizzazione politica e le opportunità economiche.

L'**agenda UE per la connettività** ha impresso, in particolare, un ulteriore impulso alla cooperazione regionale nei Balcani occidentali. Nel 2017 i leader della regione hanno approvato a Trieste un **piano d'azione per lo spazio economico regionale** e sottoscritto il **Trattato relativo alla Comunità dei trasporti** (v. *infra Processo di Berlino*).

Il **programma Erasmus+** ha continuato a promuovere il dialogo interculturale nel campo dell'istruzione superiore e fra i giovani, sostenendo inoltre azioni a favore dell'internazionalizzazione e della modernizzazione degli istituti e dei sistemi di istruzione superiore.

La Commissione rileva, tuttavia, che **molti obblighi derivanti dagli accordi e dagli impegni regionali non sono stati rispettati.**

Nell'ambito delle **relazioni di buon vicinato** occorrono ulteriori sforzi negli ambiti più sensibili, quali i crimini di guerra, le persone scomparse, la criminalità organizzata e la cooperazione giudiziaria e di polizia.

Le **controversie bilaterali** devono essere risolte urgentemente dalle parti responsabili. I **risultati** ottenuti in questo senso sono ancora **limitati**, in particolare occorrono progressi verso la piena **normalizzazione delle relazioni tra Serbia e Kosovo**. Per quanto riguarda l'**ex Repubblica jugoslava di Macedonia**, occorre mettere a profitto i progressi registrati verso una soluzione concordata e reciprocamente accettabile della **questione del nome**.

Si ricorda che il **12 giugno 2018** i primi ministri della Grecia e dell'Ex Repubblica di Macedonia hanno raggiunto una **intesa sul nome** dell'ex Repubblica jugoslava di Macedonia, che era alla base di una disputa tra il paese e la Grecia e che è stato uno degli elementi che aveva bloccato la decisione sull'avvio dei negoziati di adesione. A tale fine, il Parlamento dell'ex Repubblica della Macedonia, a seguito del referendum svoltosi il 30 settembre 2018, e il Parlamento greco hanno approvato il cambio del nome, rispettivamente, il 19 ottobre 2018 e il 25 gennaio 2019. Pertanto il **nuovo nome di Repubblica della Macedonia del Nord** è stato **notificato alle istituzioni dell'UE il 15 febbraio 2019**.

Sebbene i rinnovati sforzi profusi nell'ambito dei **colloqui guidati dalle Nazioni Unite** per una **soluzione della questione cipriota** non abbiano permesso di raggiungere un accordo, la Commissione considera importante preservare i progressi registrati finora e rileva che la **Turchia** deve **attuare pienamente il protocollo aggiuntivo** e avanzare verso la **normalizzazione delle relazioni** con la Repubblica di **Cipro**. La Commissione esorta la Turchia a evitare ogni tipo di minaccia, fonte di attrito o azione che possa nuocere alle relazioni di buon vicinato e alla risoluzione pacifica delle controversie. La Commissione **ribadisce i diritti sovrani degli Stati membri dell'UE**, tra cui il diritto di concludere accordi bilaterali e di esplorare e **sfruttare le proprie risorse naturali**, riconosciuti dall'*acquis* dell'Unione e dal diritto internazionale, come la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare.

Si ricorda che la politica turca nel Mediterraneo orientale ha recentemente portato a un **conflitto tra gli interessi della Turchia e quelli di Grecia, Cipro e Italia**, per quanto riguarda, in particolare, le **attività di perforazione** condotte da varie imprese, tra cui **Eni**, nelle acque a largo di Cipro. La Turchia ritiene che le **attività di ricerca di idrocarburi nell'offshore cipriota devono essere concordate con** l'autoproclamata Repubblica turca di **Cipro Nord**. Il **9 febbraio 2018**, la Marina militare turca ha fermato la **nave italiana Saipem 12000**, noleggiata da Eni per condurre prospezioni nel blocco 3 della zona economica esclusiva di Cipro. L'attività di Saipem 12000 era stata autorizzata dal governo di Cipro. Tuttavia, essendo il blocco 3 oggetto di una disputa tra Cipro e la Repubblica turca di Cipro Nord, la Marina turca ha provveduto a fermare Saipem 12000 al fine di difendere i diritti di Cipro Nord sugli idrocarburi nel sottosuolo marittimo dell'isola. Il **Consiglio europeo del 22 e 23 marzo 2018** ha **condannato** fermamente le **azioni illegali della Turchia** nel Mediterraneo orientale e nel Mar Egeo ed **invitato la Turchia** a cessare tali azioni e a **rispettare il sovrano diritto di Cipro di esplorare e sfruttare le sue risorse naturali** in conformità con l'UE e il diritto internazionale.

## Assistenza finanziaria

Nell'ambito del **quadro finanziario pluriennale dell'UE** per il **periodo 2014-2020**, il **regolamento (UE) n. 231/2014** approvato l'11 marzo 2014 che istituisce uno **strumento di assistenza preadesione (IPA II)** definisce il quadro normativo attraverso il quale l'UE fornirà assistenza tecnica e finanziaria ai paesi candidati e potenziali candidati all'adesione e prevede uno **stanziamento complessivo** per l'intero periodo 2014-2020 di **circa 11 miliardi di euro** (*che corrispondono a circa l'1 per cento degli stanziamenti complessivi per tutte le rubriche del Quadro finanziario pluriennale 2014-2020*) così suddivisi :

- **Albania:** 649,5 milioni di euro;
- **Bosnia Erzegovina:** 165,8 milioni di euro;
- **ex Repubblica iugoslava di Macedonia:** 664,2 milioni di euro;
- **Kosovo:** 645,5 milioni di euro;
- **Montenegro:** 270,5 milioni di euro;
- **Serbia:** 1.508 milioni di euro;
- **Turchia** a 4.453,9 milioni di euro (*stanziamento che non comprende i fondi erogati nel quadro dello strumento dell'UE per i rifugiati in Turchia*);
- **Programmi multi beneficiari:** 2.958,7 milioni di euro.

Nel contesto dei negoziati relativi al prossimo **Quadro finanziario pluriennale 2021-2027**, la Commissione europea ha presentato, il **14 giugno 2018**, la **proposta relativa allo strumento di assistenza di preadesione (IPA III)** che prevede uno **stanziamento complessivo** per tutti i paesi interessati dal processo di adesione all'UE di **14,5 miliardi di euro** (non è ancora stata definita una ripartizione per paese).

*La proposta è attualmente all'esame del Parlamento europeo, che si dovrebbe esprimere nell'ambito della sessione plenaria del 25-28 marzo 2019 sulla base della relazione approvata dalla Commissione affari esteri, che ha previsto la possibilità di sospendere l'erogazione degli aiuti in caso di violazioni dello stato di diritto da parte dei singoli paesi.*

## Recenti iniziative dell'UE per i Balcani occidentali

### *Le 6 iniziative faro*

Nella [comunicazione](#) del 6 febbraio 2018 su una **nuova prospettiva per l'allargamento dell'UE ai Balcani occidentali** - nella quale, in particolare, si prospetta la **possibilità di un ingresso di Serbia e Montenegro nell'UE per il 2025** - la **Commissione europea** ha proposto **6 iniziative faro** volte rispettivamente a:

1) **rafforzare lo Stato di diritto**, anche mediante una più stretta valutazione dell'attuazione delle riforme e nuove missioni consultive in tutti i paesi;

2) promuovere la cooperazione nella **sicurezza e la migrazione**, in particolare nella lotta contro la criminalità organizzata, il terrorismo e l'estremismo violento nonché nella sicurezza delle frontiere e nella gestione della migrazione.

3) **sostenere lo sviluppo socioeconomico**, promuovendo la concessione di garanzie per attrarre investimenti privati, sostenere *start up* e PMI, agevolare gli scambi commerciali ed una maggiore assistenza finanziaria a sostegno del settore sociale, in particolare per l'istruzione e la sanità;

4) promuovere la **connettività nel settore dei trasporti e dell'energia** tra la regione dei Balcani e l'UE;

5) varare un'Agenda **digitale per i Balcani occidentali** volta ad abbassare i costi di *roaming*, sostenere la diffusione della banda larga nella regione e promuovere i profili digitali nell'amministrazione, gli appalti e la sanità;

6) promuovere la **riconciliazione e le relazioni di buon vicinato**, attraverso il sostegno alla giustizia di transizione ed una maggiore cooperazione nei settori dell'istruzione, della cultura, della gioventù e dello sport.

### ***Il Vertice tra l'UE e i Balcani occidentali del 17 e 18 maggio 2018***

Il **17 maggio 2018** si è svolto a **Sofia** il **vertice tra l'UE e i Balcani occidentali**.

Il vertice ha **cadenza biennale** e il prossimo si dovrebbe svolgere nel corso della Presidenza croata del Consiglio dell'UE nel primo semestre del 2020.

A conclusione del vertice è stata adottata una **[dichiarazione](#) nella quale si:**

- ribadisce **l'impegno dell'UE** nei confronti dei suoi partner dei Balcani occidentali a favore della **prospettiva europea per l'intera regione** (*la dichiarazione non fa però espresso riferimento ad una futura adesione dei Balcani occidentali all'UE, come invece nella dichiarazione adottata in occasione del Consiglio europeo di Salonicco del 2003*) ed a mantenere l'impegno a favore dello **Stato di diritto nella regione**;
- prevedono **iniziative volte a rafforzare la connettività** tra l'UE e i paesi dei Balcani occidentali **in termini di infrastrutture di trasporto, connettività digitale, sicurezza energetica, contesto imprenditoriale, opportunità per giovani**;
- afferma l'impegno a collaborare più strettamente per **affrontare sfide comuni**, come la **sicurezza, la migrazione, gli sviluppi geopolitici** e le relazioni di buon vicinato. In particolare, la dichiarazione invita a sviluppare ulteriormente la cooperazione per: arginare i **flussi migratori irregolari**; nella **lotta al terrorismo e all'estremismo** e nella

**prevenzione della radicalizzazione; nel contrasto alla disinformazione e alle minacce ibride.**

Per **sostenere l'attuazione della dichiarazione di Sofia**, la Commissione europea ha contestualmente **annunciato un nuovo pacchetto di misure** intese a potenziare la connettività nella regione e con l'UE e in particolare:

- un **finanziamento per 190 milioni** di euro per 11 progetti di trasporto a elevata priorità (strade, ferrovie, porti), che dovrebbero consentire di attivare fino a 1 miliardo di euro di prestiti provenienti dalle istituzioni finanziarie internazionali. Fra questi progetti si annoverano le prime due sezioni dell'“Autostrada della pace” (Niš-Priština-Durrës) e l'“Autostrada blu” lungo la costa adriatica;
- finanziamento di **30 milioni di euro** per promuovere lo sviluppo di una **Agenda digitale per i Balcani occidentali** e in particolare per **diffondere la banda larga nella regione**. L'UE elaborerà, inoltre, un calendario per abbassare i costi di *roaming* fra i Balcani occidentali e l'UE;
- l'impegno dell'UE a sostenere la **transizione energetica**, promuovendo le fonti di energia rinnovabile, compreso **l'uso sostenibile dell'energia idroelettrica**;
- il **raddoppio del finanziamento del programma Erasmus+** per la regione dei **Balcani** e il varo di un progetto pilota per la mobilità nell'istruzione e formazione professionale.

### ***Il processo di Berlino***

Il **Processo di Berlino** è una iniziativa di cooperazione di **natura intergovernativa**, voluta dalla Germania e inaugurata con il Vertice tenutosi a Berlino il 28 agosto 2014.

Partecipano a tale iniziativa **7 Stati membri dell'UE** (Austria, Croazia, Francia, Germania, **Italia**, Slovenia e da ultimo anche il Regno Unito) e i **6 paesi dei Balcani occidentali** (Albania, Bosnia Erzegovina, Ex Repubblica jugoslava di Macedonia, Kosovo, Montenegro e Serbia).

In occasione del **Vertice di Berlino nel 2014** è stata concordata **l'agenda della connettività**, volta a migliorare i collegamenti tra i Balcani occidentali e l'UE, puntando su progetti prioritari volti a stimolare gli investimenti e a promuovere crescita e occupazione, ma anche sull'adozione di standard tecnici e misure regolamentari, in tema di allineamento e semplificazione delle procedure di attraversamento delle frontiere, riforme ferroviarie, sicurezza stradale e manutenzione, accesso di terzi al mercato dei trasporti.

Uno dei primi risultati del Processo di Berlino è stato rappresentato **dall'estensione della TEN-T** (rete transeuropea dei trasporti) anche **alla regione dei Balcani occidentali**, concordata ad aprile 2015.

Obiettivo generale della TEN-T è quello di stabilire un'**unica rete transeuropea multimodale per integrare trasporto terrestre, marittimo e aereo**, consentendo a merci e persone di circolare rapidamente e facilmente tra gli Stati membri. Al suo **finanziamento** andranno per il periodo 2014-2020 oltre



**26 miliardi di euro** nell'ambito del [meccanismo per collegare l'Europa](#) (CEF). Il CEF è stato recentemente mobilizzato anche a favore di progetti nei Balcani occidentali, con un contributo iniziale di **11,4 milioni di euro**.

Nel corso del **secondo vertice** del Processo di Berlino - svoltosi a **Vienna nell'agosto 2015** - sono stati **approvati 10 progetti infrastrutturali per energia (4) e trasporti (6)** per **615 milioni di euro**, di cui un terzo da fondi europei di pre-adesione (IPA II), e il resto tramite il *Western Balkans Investment Framework WBIF* (iniziativa congiunta di Commissione, Banca per lo sviluppo del Consiglio d'Europa, Banca europea per la ricostruzione e sviluppo e Banca per gli investimenti e governi dei paesi dei Balcani occidentali volta a coordinare sovvenzioni e prestiti)

Tra i vari progetti volti a creare un mercato unico per l'energia nei Balcani, anche il tratto tra Albania e Macedonia del **gasdotto TAP**, diretto in Puglia.

In occasione del **vertice di Parigi nel luglio 2016**, è stato annunciato lo **stanziamento di ulteriori 146 milioni di euro** a favore di **progetti per la connettività** nella regione dei Balcani occidentali, di cui 96 milioni di euro per progetti tesi a migliorare l'infrastruttura ferroviaria in Serbia, Albania e Kosovo e 50 milioni di euro per progetti di efficienza energetica degli edifici e progetti per la creazione di energia idroelettrica nella regione.

Nell'ambito del **vertice di Trieste**, svoltosi il 12 luglio 2017 sotto **Presidenza Italiana**, sono stati esaminati i progressi compiuti e lo stato di attuazione dai progetti avviati nell'ambito dell'agenda della connettività nel corso dei Summit dei vertici del 2015 e del 2016 ed è stato raggiunto un **accordo per lanciare altri 7 progetti di connettività**, per i quali è previsto un **investimento totale di oltre 500 milioni di euro**, di cui **194 milioni sotto forma di fondi UE** per il co-finanziamento.

Si ricorda che **dal 2015 ad oggi il finanziamento per la connettività** ha superato il tetto di **1,4 miliardi di euro** per un totale di **20 progetti di investimento**.

In occasione del vertice di Trieste è stato firmato il Trattato per l'**istituzione della Comunità dei trasporti da parte dell'Unione europea e dei paesi dei Balcani Occidentali** che ha l'obiettivo di contribuire alla creazione di una rete di trasporti integrata tra gli stessi partner dei Balcani Occidentali e tra la regione e la UE, e di arrivare ad una **convergenza con gli standard e le politiche dei trasporti della UE**.

In tema di **energia** è stato deciso di promuovere il **collegamento tra il Mercato regionale dell'energia elettrica dei Balcani Occidentali ed il Mercato interno dell'energia elettrica della UE**.

Nel corso del vertice di Trieste è stato, inoltre, approvato un [piano d'azione per lo sviluppo di uno spazio economico regionale](#) articolato in quattro dimensioni: **commercio; investimenti; mobilità; dimensione digitale**.

Particolare rilievo, nel corso del Vertice, è stato attribuito alla **lotta contro il terrorismo, l'estremismo, la radicalizzazione e il crimine organizzato**, nonché alle misure per **prevenire la migrazione irregolare**.

L'**ultimo vertice** del processo di Berlino si è svolto a **Londra il 9 e 10 luglio 2018** e si è incentrato in particolare su tre temi: la **stabilità economica** della regione balcanica, con i problemi relativi alla disoccupazione giovanile e al basso livello di imprenditorialità locale; la **cooperazione in materia di sicurezza regionale**, con il contrasto al mercato nero delle armi, al terrorismo e alla corruzione; la **cooperazione politica** tra i soggetti coinvolti, con il superamento delle controversie relative a dispute bilaterali sui confini e questioni legate alle conseguenze delle guerre degli anni '90. I principali risultati del vertice di Londra sono stati la firma di un accordo sulla sede della **Comunità dei trasporti dell'Europa sudorientale a Belgrado** e l'impegno ad istituire, **a partire dal 2019, nuovi strumenti economici e finanziari** per sostenere la crescita e la stabilità economica dell'area.

Il **prossimo vertice del processo di Berlino** si svolgerà a **Varsavia**, in Polonia, il **4 e 5 luglio 2019**.

### *La Strategia adriatico-ionica*

La **Strategia adriatico-ionica**, approvata dal Consiglio europeo di ottobre 2014 (durante il semestre di Presidenza italiana dell'UE), è rivolta ad **otto Paesi – di cui quattro Stati membri** (Croazia, Grecia, **Italia** e Slovenia) e **quattro Paesi dei Balcani occidentali**, che non fanno ancora parte dell'UE (Albania, Bosnia-Erzegovina, Montenegro e Serbia)

La Strategia ha l'obiettivo di promuovere una **crescita intelligente, sostenibile ed inclusiva**; a tal fine, la Strategia intende migliorare l'attrattiva della regione, la sua competitività e connettività, preservando al tempo stesso l'ambiente e tutelando gli ecosistemi costieri e marini.

La Commissione europea ha individuato **quattro obiettivi primari**:

- **crescita blu**: l'obiettivo di questo pilastro, coordinato da Grecia e Montenegro, è favorire una **crescita innovativa**, in particolare nei settori della **pesca** e dell'**acquacoltura**;
- **collegare la regione**: l'obiettivo di questo pilastro, coordinato da **Italia** e Serbia, è migliorare la **connettività dei trasporti e dell'energia** nella regione e con il resto dell'Europa;
- **qualità ambientale**: l'obiettivo di questo pilastro, coordinato da Slovenia e Bosnia-Erzegovina, è **ridurre l'inquinamento del mare e dell'aria**, arrestando la **perdita di biodiversità** e la degradazione degli ecosistemi;
- **turismo sostenibile**: l'obiettivo di questo pilastro, coordinato da Croazia e Albania, è sviluppare appieno il potenziale della regione in termini di turismo, favorendo la **diversificazione dei prodotti e dei servizi** turistici.

## **Priorità del Governo Italiano per il 2019**

Nella [Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2019](#), trasmessa dal Governo al Parlamento il 24 dicembre 2018, viene sottolineato in primo luogo come il Governo intenda confermare il proprio tradizionale sostegno ai negoziati di adesione in corso e all'assistenza pre-adesione, e assicurare un attivo contributo all'attività dell'Unione europea a favore della trasformazione politica, economica e sociale del **Balceni occidentali**.

Più nello specifico:

- proseguirà l'opera di sostegno al percorso europeo di **Serbia e Kosovo** e alla progressiva normalizzazione delle loro relazioni bilaterali, incoraggiando Belgrado e Pristina a realizzare i necessari progressi nel quadro degli accordi raggiunti nell'estate del 2015;
- si continuerà a incoraggiare l'**Albania** affinché prosegua con determinazione nel cammino di integrazione europea. Nel caso la Commissione sia in grado di certificare il raggiungimento di risultati significativi nei settori della riforma della giustizia e della pubblica amministrazione, della lotta alla corruzione e al crimine organizzato e della tutela dei diritti fondamentali, **l'Italia solleciterà l'apertura dei negoziati di adesione entro la fine dell'attuale legislatura europea**;
- si continuerà ad appoggiare il negoziato di adesione con il **Montenegro**, che costituisce un esempio positivo per l'intera regione, e si profonderà il massimo impegno per il rilancio del processo di integrazione europea della **Ex Repubblica jugoslava di Macedonia**, anche alla luce del recente accordo con la Grecia sulla denominazione del Paese;
- si sosterranno attivamente le autorità della **Bosnia-Erzegovina** a mettere in atto le riforme richieste da parte europea, nella prospettiva di un rilancio della candidatura del Paese, bloccata dal febbraio del 2016;
- si appoggerà la via del dialogo e della cooperazione con la **Turchia**, senza tuttavia sottacere la preoccupazione per il deterioramento della situazione dei diritti fondamentali nel Paese, ma preservando le intese raggiunte con la dichiarazione congiunta UE-Turchia del 18 marzo 2016, che ha dato buoni risultati in termini di riduzione del numero delle vittime di naufragi e del flusso di migranti irregolari.



