XIX legislatura

Senato della Repubblica

DOCUMENTAZIONE EUROPA

Servizio affari internazionali

Ufficio per i rapporti con le istituzioni dell'Unione europea

Servizio Studi

Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti degli Stati membri dell'UE e del Parlamento europeo (EUSC)

Praga, 24-25 aprile 2023

XIX Legislatura

aprile 2023

Dossier

28

SERVIZIO STUDI
TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it - @SR_Studi

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea
TEL. 06-6706-5785 – affeuropei@senato.it

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica 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.

XIX legislatura

Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti degli Stati membri dell'UE e del Parlamento europeo (EUSC)

Praga, 24-25 aprile 2023

aprile 2023
n. 28

I N D I C E

ORDINE DEL GIORNO

PREMESSA 7

I SESSIONE LA GUERRA DI AGGRESSIONE RUSSA CONTRO L'UCRAINA E LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA 9

1. La risoluzione dell'ONU del 23 febbraio 2023 11

2. Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia 11

3. Sostegno militare dell'UE all'Ucraina 13

4. Assistenza umanitaria 16

5. Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina 17

6. Giustizia penale internazionale 20

7. Il processo di adesione dell'Ucraina all'UE 21

8. La cooperazione nell'ambito dell'Accordo di associazione UE-Ucraina 22

9. Assistenza all'esportazione dei prodotti agricoli e alla connettività UE-Ucraina 22

II SESSIONE IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA NELLA COOPERAZIONE DELLE DEMOCRAZIE E LA QUESTIONE DELLA DIPENDENZA DEGLI STATI MEMBRI DAI REGIMI TOTALITARI 25

1. Le politiche dell'Unione europea per la promozione e la difesa della democrazia nel mondo: azione esterna e Piano per la democrazia 25

2. Le attività del Parlamento europeo per la cooperazione tra le democrazie e la promozione della democrazia nel mondo 34

3. La questione della dipendenza degli Stati membri dai regimi totalitari: le politiche dell'UE per l'autonomia strategica 35

4. Autonomia strategica nel settore energetico 38

ALTRI TEMI DI ATTUALITÀ EUROPEA 47

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza 47

Politiche migratorie 48

Riforma della *governance* economica 49

Auto elettriche 50

Industria a zero emissioni nette 51
Aiuti di Stato 52
Balcani Occidentali 53

EU2022.CZ
Parliamentary Dimension

SENÁT
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

POSLANECKÁ
SNĚMOVNA
PARLAMENTU
ČESKÉ REPUBLIKY

Conference of Speakers of the European Union Parliaments

Prague, Czech Republic

April 24 - 25, 2023

Venue: Prague Congress Centre

Draft programme

Version of April 6, 2023

Sunday, April 23, 2023

Arrivals of participants, transport to the session hotels

16:15 (tbc)	Bus transport to the meeting followed by a dinner for female presidents and speakers
17:00	**Meeting followed by a dinner for female presidents and speakers hosted by the Speaker of the Chamber of Deputies of the Czech Parliament, Ms Markéta Pekarová Adamová**
	Venue: Prague Crossroads
20:30 (tbc)	Return to the session hotels

Monday, April 24, 2023

Arrivals of participants, transport to the session hotels

11:15	Departure on foot to the Prague Congress Centre for Troika members
11:30 (TBC)	**Troika meeting (Slovenia, Czech Republic, Spain, European Parliament)**
13:15	Departure on foot to the Prague Congress Centre for all participants
13:30	**Opening session – Prague Congress Centre**
	Welcome address by **Mr Vít Rakušan**, Minister of Interior of the Czech Republic (TBC)
	Welcome address by **Mr Miloš Vystrčil**, President of the Czech Senate
	Welcome address by **Ms Markéta Pekarová Adamová**, Speaker of the Czech Chamber of Deputies
	Video message
14:00	**Session I - Russian aggression against Ukraine and the EU response in a broader geopolitical context (EU enlargement, energy security, post-war reconstruction)**
	Opening speech **Ms Markéta Pekarová Adamová**, Speaker of the Czech Chamber of Deputies
	Special guest: **Mr Ruslan Stefanchuk**, Chairman of the Verkhovna Rada of Ukraine
	Keynote speakers: - **Ms Elzbieta Witek**, Marshal of the Sejm of the Republic of Poland - **Mr Andreas Norlén**, Speaker of the Swedish Riksdag - **Ms Meritxell Batet Lamaña**, Speaker of the Spanish Congress of Deputies
	Debate
16:00	**Family photo followed by a coffee break**
16:30	**Resumption of debate**
18:00	**End of Day I, return to the session hotels**
19:30	**Bus transport to the gala dinner reception venue**

20:00	**Gala dinner reception given by the President of the Czech Senate Mr. Miloš Vystrčil** Venue: Prague Castle
22:00 – 23:00	**Return to the session hotels**

Tuesday, April 25, 2023

9:15	Departure on foot to the Prague Congress Centre
9:30	**Session II - Role of the EU in global cooperation of democracies and the issue of EU member states´ dependence on totalitarian regimes (information warfare, disinformation, security of supply chains, strategic autonomy etc.)** Address by **Mr Jan Lipavský**, MFA of the Czech Republic Opening speech by **Mr Miloš Vystrčil**, President of the Czech Senate Keynote speakers: - **Ms Roberta Metsola**, President of the European Parliament - **Mr Tomasz Grodzki**, Speaker of the Senate of the Republic of Poland - **Mr Wolfgang Sobotka**, President of the National Council of Austria **Debate**
11:00	**Coffee break**
11:30	**Resumption of the Session II**
13:00	**Debate and adoption of the Conclusions, final remarks**
13:30	**Press conference of the President of the Czech Senate and Speaker of the Czech Chamber of Deputies**
13:30	**Buffet lunch** Venue Prague Congress Centre - ZOOM Restaurant

Return by foot to the session hotels/ departures for the airport

PREMESSA

La Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea riunisce i Presidenti delle Assemblee parlamentari degli Stati membri dell'Unione e il Presidente del Parlamento europeo.

Si riunisce annualmente. Dal 2008, a seguito di una decisione adottata a Bratislava, è presieduta dal Paese che ha detenuto la presidenza dell'Unione europea nel secondo semestre dell'anno precedente. La Conferenza delibera per consenso. Può costituire gruppi di lavoro, per preparare l'esame di questioni complesse.

Rappresenta la principale sede per lo scambio di opinioni, informazioni ed esperienze, nonché per la promozione di studi e azioni comuni su temi attinenti al ruolo dei parlamenti e all'organizzazione delle funzioni parlamentari, anche in relazione alle forme e agli strumenti della cooperazione interparlamentare.

Nelle più recenti riunioni della Conferenza, accanto ai temi strettamente attinenti al ruolo, le attività e le funzioni dei Parlamenti, sono stati discussi argomenti di stringente attualità per le prospettive dell'Unione europea. L'ampliamento dei temi oggetto di dibattito e di deliberazione nella Conferenza è certamente connesso con il ruolo sempre più centrale e propulsivo del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali, sia nell'ambito del dibattito pubblico, sia nell'ambito del processo decisionale europeo.

La Conferenza del 23 e 24 aprile 2023, ospitata dal Parlamento della Repubblica ceca - che ha detenuto la Presidenza dell'Unione nel secondo semestre del 2022 -, prevede che il dibattito sia articolato in due sessioni: la prima, riguarderà l'aggressione russa contro l'Ucraina e la risposta dell'Unione europea; la seconda, verterà sul ruolo dell'Unione europea nella cooperazione tra le democrazie e sul tema della dipendenza degli Stati membri da regimi totalitari.

Il presente *dossier* offre un supporto documentale sui temi oggetto delle due sessioni.

Nella prima parte, si dà conto delle misure adottate dall'Unione europea per la difesa del popolo ucraino e delle iniziative intraprese per la ricostruzione e per l'accelerazione del processo di inclusione dell'Ucraina nel consesso degli ordinamenti democratici europei, con riguardo anche al processo di adesione di quel Paese all'Unione.

Nella seconda parte, sono analizzate le politiche dell'Unione europea per la promozione e il sostegno della democrazia, per la tutela dei diritti umani e dello Stato di diritto, all'interno dell'Unione e nel mondo, con riguardo anche alla

cooperazione internazionale e al dialogo con i Paesi terzi promossi dal Parlamento europeo.

Con riferimento alla questione dell'emancipazione dell'Unione europea dalla dipendenza - in termini di approvvigionamento energetico e delle materie prime - da regime non democratici, sono analizzate le misure già adottate e le strategie future per rafforzare l'autonomia strategica dell'Unione europea, nei settori prioritari dell'economia e della sicurezza, e il suo ruolo propulsivo nella cooperazione tra le democrazie del globo.

I SESSIONE

LA GUERRA DI AGGRESSIONE RUSSA CONTRO L'UCRAINA E LA RISPOSTA DELL'UNIONE EUROPEA

A partire dal **Vertice straordinario del 24 febbraio 2022**, data di inizio dell'invasione russa, il **Consiglio europeo** ha reiterato dichiarazioni di condanna dell'aggressione militare, ribadendo il sostegno all' indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Ha conseguentemente adottato un quadro di sanzioni nei confronti della Russia e approvato il sostegno militare all'Ucraina.

Nella riunione del **23 e 24 giugno 2022** il Consiglio europeo ha concesso all'**Ucraina** lo ***status*** di **paese candidato** all'adesione dell'UE, impegnandosi a contribuire, una volta cessato il conflitto, alla **ricostruzione** del Paese.

Il **Consiglio europeo** straordinario del **9 febbraio 2023**:

- ha preannunciato **ulteriori misure restrittive** *(poi adottate il 25 febbraio 2023, v. infra*);

- ha ribadito la disponibilità dell'UE a sostenere l'iniziativa dell'Ucraina per una pace giusta basata sulla sovranità e integrità territoriale del Paese;

Il Presidente dell'Ucraina, Volodymyr **Zelensky**, ha presentato il 15 novembre 2022, in occasione della riunione dei paesi del G20 in Indonesia, un **piano di pace** articolato in 10 punti: sicurezza nucleare e delle radiazioni, con particolare attenzione al ripristino della sicurezza intorno alla centrale nucleare europea di Zaporizhzhia in Ucraina; sicurezza alimentare, compresa la protezione e la garanzia delle esportazioni dall'Ucraina verso le nazioni più povere del mondo; sicurezza energetica, con particolare attenzione alle restrizioni sui prezzi delle risorse energetiche russe e all'assistenza all'Ucraina nel ripristino delle infrastrutture elettriche, danneggiate dagli attacchi russi; rilascio di tutti i prigionieri e deportati, compresi i prigionieri di guerra e i bambini deportati in Russia; ripristino dell'integrità territoriale dell'Ucraina e riaffermazione da parte della Russia della Carta dell'ONU; ritiro delle truppe russe dal territorio ucraino e cessazione delle ostilità; ripristino dei confini statali dell'Ucraina con la Russia; istituzione di un tribunale speciale per perseguire i crimini di guerra russi; protezione dell'ambiente, con particolare attenzione allo sminamento e al ripristino degli impianti di trattamento delle acque; prevenzione di un'*escalation* del conflitto e costruzione di un'architettura di sicurezza nello spazio euro-atlantico, comprese le garanzie per l'Ucraina; conferma della fine della guerra con un documento firmato dalle parti coinvolte.

- ha riconosciuto la determinazione dell'Ucraina a soddisfare i requisiti necessari al fine di avviare quanto prima i **negoziati di adesione**;

- ha affermato che l'UE resta determinata a sostenere la stabilità macrofinanziaria dell'Ucraina e, insieme ai *partner*, la **ricostruzione** del Paese, e ha ricordato che l'Unione sta intensificando, i lavori volti a **utilizzare i beni congelati della Russia** per la ricostruzione del Paese;

- ha espresso sostegno all'istituzione di un **meccanismo appropriato per il perseguimento del crimine di aggressione**, alle indagini del procuratore della Corte penale internazionale e alla creazione, all'Aia, di un centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione nei confronti dell'Ucraina *(v. infra)*;

- ha ribadito il proprio impegno a **rafforzare il sostegno agli sfollati**, anche mediante un'assistenza finanziaria adeguata e flessibile agli Stati che sostengono l'onere maggiore.

Successivamente, il **Consiglio europeo**, nella riunione del **23 e 24 marzo 2023**, alla quale ha partecipato il Presidente dell'Ucraiana Zelensky, ha adottato le seguenti conclusioni:

- ha accolto con favore la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU a fondamento di una pace globale, giusta e duratura in Ucraina, adottata in febbraio con l'ampio sostegno della comunità internazionale. I leader dell'UE hanno ribadito il proprio sostegno a favore del **piano di pace** del presidente Zelensky;

- ha chiesto: la **cessazione immediata, completa e incondizionata dell'aggressione russa**; il pieno rispetto del diritto internazionale umanitario, anche in relazione al trattamento dei prigionieri di guerra; il rimpatrio in condizioni di sicurezza, in particolare dei bambini deportati in Russia;

- ha preso atto dei mandati d'arresto emessi dalla **Corte penale internazionale** nei confronti del presidente russo e della Commissaria per i diritti dei minori per crimini di guerra;

- ha accolto con favore l'accordo sulla creazione, all'Aia, del nuovo **centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione nei confronti dell'Ucraina**;

- ha sottolineato l'importanza di garantire l'effettiva attuazione delle misure restrittive e di prevenirne e contrastarne l'elusione;

- ha accolto con favore l'accordo raggiunto in Consiglio sulla fornitura all'Ucraina di un **milione di munizioni di artiglieria entro un anno**[1];

- ha reiterato la determinazione a sostenere, insieme ai *partner*, la **riparazione, la ripresa e la ricostruzione del Paese**, in particolare intensificando i lavori volti a utilizzare i beni congelati della Russia per la ricostruzione dell'Ucraina e sostenendo l'istituzione di un meccanismo internazionale per registrare i danni causati dalla Russia.

1. La risoluzione dell'ONU del 23 febbraio 2023

L'Assemblea Generale dell'Onu il **23 febbraio 2023** ha approvato con 141 voti a favore, 7 contrari e 32 astenuti una **risoluzione** in cui si sottolinea "*la necessità di raggiungere, il prima possibile, una pace completa, giusta e duratura in linea con la Carta delle Nazioni Unite*". La risoluzione *"ribadisce l'impegno per la sovranità, l'indipendenza, l'unità e integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini internazionalmente riconosciuti*" e chiede "*la cessazione delle ostilità e il ritiro immediato, completo e incondizionato delle forze militari russe*".

Oltre alla Russia, hanno **votato contro** la risoluzione Siria, Bielorussia, Eritrea, Nord Corea, Nicaragua e il Mali. Si sono astenuti 32 Paesi tra cui Cina, India, Pakistan, Iran, Cuba, Armenia, Kazakistan, Uzbekistan e molti Paesi africani, tra cui Congo e Uganda.

2. Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia

A partire dal 24 febbraio 2022, il Consiglio dell'UE ha adottato nei confronti della Russia **10 pacchetti** consecutivi di sanzioni e misure restrittive, di cui **l'ultimo approvato il 25 febbraio 2023**.

Secondo i dati forniti dalla Commissione europea, le **nuove sanzioni** relative alle esportazioni dell'UE in Russia, approvate il 25 febbraio per un valore di **11,4 miliardi di euro** (dati del 2021), si aggiungono ai **32,5 miliardi** di euro di esportazioni già sanzionate nei pacchetti precedenti. Secondo quanto indicato dalla Commissione europea, con il 10° pacchetto, l'UE avrebbe sanzionato in totale quasi la metà (49%) delle sue esportazioni verso la Russia nel 2021, per un valore di circa 44 miliardi di euro e circa il 58% delle

[1] Il Consiglio "Affari esteri" del 20 marzo ha proceduto a uno scambio di opinioni sull'aggressione russa, prima del quale è brevemente intervenuto in videoconferenza l ministro degli Affari esteri ucraino Dmytro Kuleba. Questi ha aggiornato i Ministri sugli ultimi sviluppi e sulle priorità militari dell'Ucraina, in particolare sul bisogno urgente di munizioni. Il Consiglio ha quindi approvato la proposta, presentata dall'Alto rappresentante e dal commissario Breton, di fornire urgentemente all'Ucraina munizioni di artiglieria, attingendo dalle scorte esistenti o tramite acquisizioni congiunte.

importazioni dell'UE dalla Russia nel 2021, per un valore complessivo di circa 90 miliardi di euro.

Sono attualmente in vigore:

- **misure restrittive** (congelamento di beni e divieto di viaggio) nei confronti di 1.473 persone (tra cui il Presidente Putin, il Ministro degli esteri Lavrov, i membri della Duma di Stato russa) e 205 entità giuridiche;

- **sanzioni finanziarie**, tra cui il divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale, nonché la sospensione dal sistema di messaggistica finanziaria per scambiare dati finanziari (SWIFT) per le principali banche russe;

- il **divieto di tutte le operazioni con determinate imprese statali**, di partecipazione di società russe negli appalti pubblici nell'UE, di esportazione di prodotti siderurgici e beni di lusso, di esportazione dall'UE in Russia di computer quantistici e semiconduttori avanzati, elettronica di alta gamma, software, macchinari sensibili e attrezzature per il trasporto, legno, cemento, fertilizzanti, prodotti ittici e liquori, di importazione di oro e gioielli;

- **sanzioni** nei confronti di **società nei settori militare, dell'aviazione, dei beni a duplice uso, della cantieristica navale e della costruzione di macchinari**. In particolare, nell'ambito del 10° pacchetto di sanzioni approvate dal Consiglio il 25 febbraio 2023, sono stati previsti ulteriori divieti all'esportazione per prodotti a duplice uso di tecnologia critica e beni industriali, come elettronica, veicoli specializzati, parti di macchine, pezzi di ricambio per camion e motori a reazione, nonché beni per il settore delle costruzioni, come antenne o gru e sono state imposte restrizioni alle importazioni dalla Russia di asfalto e gomma sintetica;

- **sanzioni nel settore energetico**, quali in particolare: il divieto di acquistare, importare o trasferire nell'UE carbone e altri combustibili fossili solidi, se originari della Russia o esportati dalla Russia, nonché di importare petrolio dalla Russia via mare, con limitate eccezioni; il divieto di acquistare, importare o trasferire dalla Russia nell'UE petrolio greggio (*a partire dal 5 dicembre 2022*) e di prodotti petroliferi raffinati (*a partire dal 5 febbraio 2023*); la possibilità di introdurre un tetto al prezzo (*price cap)* per il petrolio greggio e altri prodotti petroliferi russi, al di sotto del quale le società Ue hanno il divieto di fornire servizi (trasporto, assicurazione ecc.) legati alla vendita per via marittima verso Paesi terzi *(il Consiglio dell'UE, il 3 dicembre 2022, ha fissato un tetto al prezzo del petrolio grezzo a 60 dollari al barile e il 4 febbraio 2023 un tetto al prezzo ai prodotti petroliferi di alta qualità, come diesel e benzina, a 100 dollari al barile e di 45 dollari per i prodotti di bassa qualità, come gli oli combustibili)*.

È prevista **un'eccezione temporanea** per le importazioni di petrolio greggio mediante oleodotto negli Stati membri che, data la loro situazione geografica, soffrono di una dipendenza specifica dagli approvvigionamenti russi e non dispongono di opzioni alternative praticabili;

- il divieto di **sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; il divieto alle navi registrate sotto la bandiera della Russia di accedere ai porti dell'UE; il divieto alle imprese di trasporto su strada russe e bielorusse di trasportare merci su strada nell'Unione;

- il divieto di **esportazione di motori per droni in Russia** e l'esportazione verso Paesi terzi, come l'Iran, che potrebbero fornire droni alla Russia;

- il **divieto per i cittadini dell'UE** di far parte dei **consigli di amministrazione di società russe** sottoposte a restrizioni o controllate direttamente o indirettamente dalla Russia;

- la **sospensione totale dell'accordo sulla facilitazione dei visti** per l'ingresso nell'area Schengen, a partire dal 12 settembre 2022;

- le **restrizioni ai media**, con la sospensione delle trasmissioni nell'Unione di emittenti statali russe: Sputnik; Russia Today; Rossiya RTR / RTR Planeta; Rossiya 24 / Russia 24; Rossiya 1; TV Centre International; NTV/NTV Mir; REN TV; Pervyi Kanal.

Per rafforzare il coordinamento nell'esecuzione delle misure restrittive, la Commissione ha istituito la ***task force "Freeze e Seize"***, con il compito di garantire il coordinamento tra gli Stati membri ed esaminare l'interazione tra misure restrittive e misure di diritto penale. Il 13 dicembre 2022 la Commissione ha inoltre istituito la nuova carica di **inviato speciale internazionale per l'attuazione delle sanzioni dell'UE** - conferendola a **David O'Sullivan**, ex Segretario generale della Commissione stessa - per il coordinamento con i Paesi terzi al fine evitare che le misure restrittive dell'UE nei confronti della Russia vengano aggirate.

3. Sostegno militare dell'UE all'Ucraina

Il Consiglio ha finora stanziato, attraverso 7 pacchetti successivi di decisioni, **3,6 miliardi di euro** per la fornitura all'Ucraina di attrezzatura militare nell'ambito dello **Strumento europeo per la Pace.** Complessivamente, come indicato dal Consiglio europeo, l'UE e i suoi Stati membri hanno sinora fornito **aiuti militari all'Ucraina** per circa **12 miliardi di euro.**

Il Consiglio ha adottato il 2 febbraio 2023 decisioni per lo stanziamento, nell'ambito del **Fondo europeo per la pace**, di ulteriori **500 milioni di euro** per

l'assistenza militare all'Ucraina e di 45 milioni di per l'addestramento dei soldati ucraini nel quadro della missione di assistenza militare all'Ucraina EUMAM dell'UE.

Lo Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility - EPF*) è un fondo fuori dal bilancio UE *(ai sensi dei Trattati le spese nel settore militare o della difesa non possono essere finanziate dal bilancio dell'UE*), istituito nel marzo del 2021, con lo scopo di sostenere una serie di azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa. Il Fondo aveva una dotazione iniziale di **5,7** miliardi di euro per il periodo 2021-2027 che - con decisione del Consiglio del 14 marzo 2023 - è stata aumentata a 7,979 miliardi di euro. L'EPF è alimentato mediante contributi degli Stati membri determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo e conformemente alla decisione relativa al sistema delle risorse proprie dell'UE (l'Italia contribuisce per circa il 12,8%).

Il **Consiglio Affari esteri dell'UE** del **20 marzo 2023** ha **approvato la proposta** - presentata dall'Alto Rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, in occasione del Consiglio informale affari esteri nel formato difesa dell'8 marzo 2023 - di fornire munizioni all'Ucraina sulla base delle seguenti tre linee di intervento:

1) rifornire l'esercito ucraino per circa 1 milione di proiettili di artiglieria (calibro 155 mm), e se richiesti, missili, entro i prossimi 12 mesi, attingendo alle scorte nazionali esistenti o sulla base di ordini già effettuati all'industria, prevedendo un rimborso di 1 miliardo di euro a titolo dello Strumento europeo per la pace (EPF);

2) mobilitare 1 miliardo di euro dell'EPF per effettuare in modo collettivo, entro il 30 settembre 2023, attraverso l'Agenzia Europea per la Difesa (EDA) o attraverso progetti congiunti di acquisizione condotti da uno Stato membro, ordini di munizioni da 155 mm e, se richiesti dall'Ucraina, anche di missili, per ricostituire le scorte nazionali e aumentare le consegne all'Ucraina;

3) promuovere iniziative volte ad aumentare la capacità produttiva dell'industria in modo che l'offerta possa stare al passo con la domanda.

Il Consiglio ha altresì concordato di considerare - possibilità già prevista nell'accordo politico raggiunto dallo stesso Consiglio il 12 dicembre 2022 - il rifinanziamento dello Strumento europeo per la pace per ulteriori 3,5 miliardi di euro fino al 2027.

A margine del Consiglio affari esteri del 20 marzo 2023, **18 Stati hanno firmato un accordo di progetto dell'Agenzia europea per la difesa** (EDA) per l'acquisto collaborativo di munizioni per aiutare l'Ucraina e rifornire le scorte nazionali degli Stati membri.

Hanno firmato l'accordo l'Austria, il Belgio, la Croazia, Cipro, la Repubblica Ceca, l'Estonia, la Finlandia, la Francia, la Germania, la Grecia, il Lussemburgo, Malta, i Paesi Bassi, il Portogallo, la Romania, la Slovacchia, la Svezia e la Norvegia. Altri Stati membri hanno già espresso l'intenzione di aderire presto all'iniziativa seguendo le procedure nazionali.

Il progetto prevede la possibilità per gli Stati membri dell'UE e la Norvegia di procedere lungo due percorsi: una procedura rapida di due anni per l'acquisto collaborativo di proiettili d'artiglieria da 155 mm e un progetto di sette anni per l'acquisto di più tipi di munizioni.

Si ricorda che la possibilità di un acquisto comune di munizioni, sulla falsariga di quanto avvenuto in occasione dell'acquisto di vaccini contro la pandemia di COVID 19, è stato prospettato dalla Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, e dall'Alto rappresentante, Josep Borrell, in occasione della Conferenza sulla sicurezza di Monaco del 17-19 febbraio 2023.

Il **Consiglio affari esteri** ha avviato, il 15 novembre 2022, la **missione dell'UE di addestramento per l'esercito ucraino (EUMAM Ucraina)**, che ha l'obiettivo di contribuire a rafforzarne la capacità di condurre efficacemente operazioni militari per difendere la propria integrità territoriale entro i suoi confini internazionalmente riconosciuti, esercitare efficacemente la propria sovranità e proteggere i civili, integrando le attività di formazione già svolte da parte di alcuni Stati membri. L'Alto rappresentante ha poi annunciato, il 2 febbraio 2023, che la missione EUMAM Ucraina incrementerà la sua attività di addestramento con l'obiettivo di formare 30.000 militari ucraini (15 .000 era l'obiettivo iniziale fissato a novembre 2022).

Con il **decreto-legge** 2 dicembre 2022, n. 185 (*convertito in legge 27 gennaio 2023, n. 8*) sono state introdotte disposizioni urgenti per la proroga, fino al 31 dicembre 2023, previo atto di indirizzo delle Camere, dell'autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle autorità governative dell'Ucraina di cui all'articolo 2-*bis* del decreto-legge n. 14 del 2022, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 28 del 2022.

Si ricorda che l'elenco dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari forniti all'Ucraina sono definiti tramiti uno o più **decreti del Ministro della difesa**, di concerto con il Ministro degli affari esteri e con il Ministro dell'economia e delle finanze. Il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri sono tenuti a riferire alle Camere sull'evoluzione della situazione in atto con cadenza almeno trimestrale.

Nella *Gazzetta ufficiale* del 2 febbraio 2023 è stato pubblicato il decreto del Ministro della Difesa del 31 gennaio 2023 (sesto decreto), recante autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina.

4. Assistenza umanitaria

La decisione di esecuzione (UE) 2022/382, adottata dal Consiglio il 4 marzo 2022, ha attivato per la prima volta il meccanismo della **protezione temporanea** in caso di **afflusso massiccio di rifugiati** previsto dalla direttiva 2001/55/CE. La decisione consente ai cittadini dell'Ucraina e loro familiari in fuga dal Paese di risiedere e muoversi nel territorio dell'UE per un periodo fino a un anno, poi esteso automaticamente di un ulteriore anno fino al 4 marzo 2024 (*e che può ancora essere prolungato per non oltre un ulteriore anno, ossia fino al 4 marzo 2025, non più in via automatica, ma su proposta della Commissione europea ed a maggioranza qualificata del Consiglio),* con possibilità di lavorare e di avere accesso a diritti sociali, come il diritto di alloggio e di assistenza sanitaria.

La Commissione ha istituito inoltre una **piattaforma di solidarietà** per coordinare il sostegno agli Stati membri bisognosi e ha presentato il 28 marzo 2022 un piano per l'accoglienza delle persone in fuga dalla guerra.

Secondo le rilevazioni dell'Alto Commissariato dell'ONU per i rifugiati (UNHCR), al **21 febbraio 2023** sono circa **8 milioni i rifugiati dall'Ucraina in Europa** e circa **169.000 i rifugiati** ucraini registrati **in Italia**. Gli altri Stati con un alto numero di rifugiati ucraini registrati sono: Polonia (circa 1.563.000 rifugiati); Germania (circa 1.055.000 rifugiati); Repubblica ceca (circa 490.000 rifugiati); Spagna (circa 167.000 rifugiati); Regno Unito (162.000 rifugiati); Francia (circa 118.000 rifugiati). Secondo la Commissione europea sono circa 4 milioni i rifugiati ucraini per i quali l'UE ha registrato la protezione temporanea. La Commissione europea, al 21 febbraio 2023, stima che sono 5 milioni (di cui circa 3 milioni minori) i cittadini ucraini che hanno abbandonato i loro luoghi di abitazione abituali, ma sono ancora presenti sul territorio ucraino mentre sono 30.100 i cittadini ucraini che hanno avviato la procedura di asilo nell'UE e 744.048 sono gli studenti ucraini integrati nei sistemi scolastici degli Stati membri. Per sostenere finanziariamente l'accoglienza dei rifugiati ucraini l'UE ha adottato diverse misure:

- il 4 aprile 2022 è stato adottato il **regolamento riguardante l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE)** che, modificando il quadro giuridico 2014-2020 dei Fondi strutturali e d'investimento e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), ha destinato 17 miliardi di euro per aiuti ai rifugiati ucraini;

- il 4 ottobre 2022 è stato approvato un **regolamento volto ad adeguare ulteriormente la politica di coesione dell'UE,** modificando le norme della politica di coesione 2014-2020 e 2021-2027 al fine di velocizzare e agevolare l'aiuto all'integrazione dei cittadini di Paesi terzi;

- il 19 ottobre 2022 la Commissione europea ha annunciato un **nuovo programma per assistenza con rifugi di emergenza e strutture per l'inverno per l'Ucraina,** dotato di uno stanziamento di 62,3 milioni di euro, che dovrebbe consentire

di offrire protezione ad un massimo di 46.000 persone, nonché lo stanziamento di ulteriori 175 milioni di euro in assistenza umanitaria per sostenere i più bisognosi in Ucraina (150 milioni di euro) e Moldova (25 milioni di euro).

Dal 2014 è operativa **EUAM Ukraine, missione europea civile istituita** per assistere le autorità ucraine verso riforme nel settore della sicurezza civile. Dal marzo 2022 EUAM ha un mandato più ampio in quanto fornisce anche sostegno alle istituzioni ucraine per facilitare il flusso di rifugiati verso gli Stati membri limitrofi, l'ingresso di aiuti umanitari in Ucraina, nonché le indagini e il perseguimento dei crimini internazionali.

5. Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

5.1 Sostegno economico di urgenza

Dall'inizio dell'aggressione russa, l'UE ha intensificato il proprio sostegno all'Ucraina, **mobilitando circa 19,7 miliardi di euro**, gran parte dei quali sotto forma di assistenza macrofinanziaria (AMF). Sono stati inoltre erogati 620 milioni in sovvenzioni a titolo di sostegno al bilancio per aiutare l'Ucraina a far fronte a bisogni urgenti sul campo. Complessivamente l'UE e gli Stati membri, in via bilaterale, avrebbero fornito assistenza all'Ucraina per circa 67 miliardi di euro.

La Commissione europea ha annunciato, il 2 febbraio 2023, un **nuovo pacchetto di sostegno all'Ucraina** del valore di 450 milioni di euro, di cui 145 milioni in assistenza umanitaria e 305 milioni in cooperazione bilaterale, volti al rapido recupero delle infrastrutture, ad aumentare la resilienza del Paese e sostenerne il processo di riforma.

Dal 2014 al 2021 l'UE aveva già erogato all'Ucraina un'assistenza finanziaria pari a 1,7 miliardi di euro in sovvenzioni a titolo dello strumento europeo di vicinato, 5,4 miliardi di euro nell'ambito di cinque programmi di assistenza macrofinanziaria sotto forma di prestiti, 194 milioni di euro in aiuti umanitari e 355 milioni di euro a titolo di strumenti di politica estera. La BEI e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo hanno mobilitato a loro volta 10 miliardi di euro in prestiti.

L'UE ha varato, a fine dicembre 2022, un piano di sostegno macroeconomico finanziario straordinario per una cifra massima di 18 miliardi di euro per tutto il 2023, volto a fornire una assistenza finanziaria stabile, regolare e prevedibile all'Ucraina con una media di 1,5 miliardi di euro al mese. Tali risorse sono destinate a coprire una parte significativa del fabbisogno di finanziamento a breve termine dell'Ucraina per il 2023, che le autorità del Paese e il Fondo monetario internazionale stimano da 3 a 4 miliardi di euro per mese. Una prima tranche di 3 miliardi di euro è stata erogata all'Ucraina il 17 gennaio 2023. Il piano – che dovrebbe essere accompagnato da sforzi simili da parte di altri importanti donatori al fine di coprire tutte le esigenze di finanziamento dell'Ucraina per il 2023 - prevede alcune forme di condizionalità volte a impegnare le autorità ucraine a realizzare riforme

per rafforzare ulteriormente lo stato di diritto, il buon governo, la modernizzazione delle istituzioni nazionali e locali e le misure antifrode e anticorruzione.

In occasione del Consiglio ECOFIN del 17 gennaio 2023, **il vicepresidente della Commissione Dombrovskis** ha fornito **un aggiornamento sulla situazione economica in Ucraina**, indicando che, nel 2022, il PIL reale dovrebbe essersi contratto di circa di circa il 30%. In base alle stime del FMI, nello scenario base l'attività economica potrebbe espandersi dell'1% nel 2023 con inflazione elevata e prossima al 25%. Il fabbisogno finanziario atteso nel 2023 si colloca tra i 39,5 miliardi di dollari nello scenario base e i 49 miliardi di dollari nello scenario avverso, cui vanno aggiunte le necessità finanziarie per la ricostruzione delle infrastrutture critiche.

Il 15 febbraio 2023, il Consiglio ha aggiunto la Russia all'elenco delle giurisdizioni non cooperative a fini fiscali.

5.2 Sostegno alla ricostruzione

Il **18 maggio 2022** la Commissione europea ha presentato un **piano di sostegno all'Ucraina,** contenente un quadro di riferimento per la ricostruzione a lungo termine attraverso la creazione di una **Piattaforma per la ricostruzione dell'Ucraina**. Questa funge da organismo di *governance* generale per un piano di ricostruzione denominato *"RebuildUkraine*" e articolato su quattro pilastri:

- ricostruire il paese, in particolare le infrastrutture, i servizi sanitari, l'edilizia abitativa e le scuole, nonché rafforzare la resilienza digitale ed energetica in linea con le politiche e le norme europee più recenti;

- proseguire la modernizzazione dello Stato e delle sue istituzioni per garantire il buon governo e il rispetto dello Stato di diritto;

- attuare un programma strutturale e normativo con l'obiettivo di approfondire l'integrazione economica e sociale dell'Ucraina con l'UE, in linea con il suo percorso europeo;

- sostenere la ripresa dell'economia e della società ucraina, promuovendone la competitività economica sostenibile e inclusiva, il commercio sostenibile e lo sviluppo del settore privato e contribuendo alla transizione verde e digitale del Paese.

La Commissione indica che le esigenze finanziarie per il piano di ricostruzione, pur non ancora quantificabili, saranno di gran lunga superiori alle risorse disponibili nell'attuale quadro finanziario pluriennale 2021-2027.

Il 26 gennaio 2023 si è svolta la prima riunione della **Piattaforma di coordinamento dei donatori e le organizzazioni finanziarie internazionali per sostenere il processo di ricostruzione dell'Ucraina** e garantire il coordinamento tra gli attori che forniscono sostegno finanziario a breve termine, ma anche assistenza a lungo termine per la fase di ricostruzione. Alla riunione hanno partecipato funzionari di alto livello di Ucraina, UE, Paesi del G7 e istituzioni finanziarie, come la Banca europea per gli investimenti, la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo, il Fondo monetario internazionale e la Banca mondiale.

Il **Parlamento europeo** ha approvato, il 15 dicembre 2022, una **risoluzione** sul tema "*Potenziare il quadro finanziario pluriennale 2021-2027: un bilancio dell'Unione resiliente e adeguato alle nuove sfide*", nella quale, tra l'altro, si invita la Commissione a **proporre una revisione dell'attuale Quadro finanziario pluriennale**, al fine di affrontare più efficacemente le conseguenze della guerra contro l'Ucraina e dotare l'Unione di un'adeguata flessibilità per rispondere alle crisi.

In particolare, con riferimento alla decisione di concedere all'Ucraina e alla Moldova lo *status* di Paese candidato**,** occorre, da parte dell'Unione, un impegno finanziario e di bilancio a lungo termine, necessario per consentire la ricostruzione dell'Ucraina, garantendo al contempo il buon governo, il rispetto dello Stato di diritto e la sana gestione finanziaria di quel Paese. Il Parlamento insiste, infine, sulla necessità di continuare a sostenere il processo di adesione di altri Paesi candidati, in particolare dei Balcani occidentali, al fine di stabilizzare l'intera area attraendola stabilmente nel perimetro delle democrazie europee.

In un rapporto di valutazione pubblicato il 9 settembre 2022, redatto congiuntamente dal Governo dell'Ucraina, dalla Commissione europea e dalla Banca mondiale, si stima che il costo attuale della ricostruzione e del recupero in Ucraina ammonti a 349 miliardi di dollari *(circa 320 miliardi di euro al cambio attuale).*

La Presidenza svedese del Consiglio dell'UE ha annunciato, il 14 febbraio 2023, l'istituzione di un **gruppo di lavoro dell'UE** per esaminare l'uso dei beni russi congelati per la ricostruzione dell'Ucraina.

Il gruppo di lavoro effettuerà un'analisi legale, finanziaria, economica e politica delle possibilità di utilizzo dei beni russi congelati. Parte del lavoro preparatorio consisterà nell'ottenere, in collaborazione con la *Task Force* sul congelamento e la confisca dalla Commissione europea, un quadro più chiaro dell'ubicazione nell'UE dei beni detenuti dallo Stato russo e del loro valore totale.

6. Giustizia penale internazionale

Il 25 maggio 2022, il Consiglio dell'UE ha adottato delle modifiche relative al regolamento (UE) 2018/1727, volte a consentire a Eurojust di preservare, analizzare e conservare le prove relative ai principali crimini internazionali.

Le autorità giudiziarie di Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia e Ucraina hanno inoltre istituito, a partire dall'aprile 2022, una squadra investigativa comune, con il sostegno di Eurojust e la partecipazione dell'Ufficio del procuratore della Corte penale internazionale.

La Commissione europea ha previsto, l'8 giugno 2022, un finanziamento di 7,25 milioni di euro per sostenere le capacità investigative della Corte penale internazionale, in relazione ai crimini di guerra in Ucraina.

La Commissione stessa ha poi annunciato, il 30 novembre 2022, la presentazione di proposte ed opzioni per garantire che la Russia sia ritenuta responsabile delle atrocità e dei crimini commessi durante la guerra in Ucraina, in particolare: *a)* la proposta di creare una struttura per gestire i beni pubblici russi congelati e immobilizzati, investirli e utilizzare i proventi per l'Ucraina; *b)* la disponibilità a promuovere con la comunità internazionale l'istituzione di un tribunale internazionale *ad hoc* o un tribunale "ibrido" specializzato per indagare e perseguire il crimine di aggressione della Russia.

Il **9 dicembre 2022**, il **Consiglio** ha adottato **conclusioni** sulla **lotta all'impunità per i crimini** commessi in relazione alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, nelle quali invita gli Stati membri ad adottare misure per attuare pienamente la definizione dei crimini internazionali fondamentali, di cui all'articolo 5 dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale, e le modalità di responsabilità sancite dallo Statuto medesimo. Chiede, inoltre, agli Stati membri di consentire l'esercizio della giurisdizione universale o di altre forme di giurisdizione nazionale sui crimini internazionali fondamentali, e di consentire una stretta cooperazione giudiziaria con la Corte penale internazionale (CPI).

Le conclusioni invitano gli Stati membri a fornire un sostegno adeguato alla creazione e al funzionamento di unità specializzate dedicate alle indagini e al perseguimento dei crimini internazionali fondamentali a livello nazionale.

Il **Parlamento europeo** ha approvato, il **19 gennaio 2023**, una risoluzione sull'istituzione di un **tribunale speciale che si occupi del crimine di aggressione contro l'Ucraina**, che dovrebbe integrare gli sforzi investigativi della Corte Penale internazionale e del suo procuratore, concentrandosi sui presunti genocidi, crimini di guerra e crimini contro l'umanità commessi in Ucraina.

Per poter archiviare le prove relative ai crimini in questione, **Eurojust** ha annunciato, **il 23 febbraio 2023,** la predisposizione di una **banca dati giudiziaria**

per supportare le indagini nazionali e internazionali, denominata *International Crimes Evidence Database* (Ciced).

Il **3 marzo 2023** a Leopoli, in occasione della Conferenza "Uniti per la Giustizia", organizzata su iniziativa dell'Ucraina, è stata decisa la creazione, a l'Aja (Paesi Bassi), di un **Centro Internazionale per il Perseguimento del Crimine di Aggressione contro l'Ucraina**, operativo a partire dal luglio 2023 e con il compito di collezionare, analizzare e conservare le prove per i futuri processi per i crimini d'aggressione della Russia.

Si ricorda che, nell'ambito delle indagini sulla situazione in Ucraina, il **17 marzo 2023 la Corte penale internazionale** ha emesso due **mandati di arresto** nei confronti del Presidente della Federazione russa Vladimir Putin e di Maria Alekseyevna Lvova-Belova, Commissaria presidenziale per i Diritti dei Bambini in Russia. Gli illeciti contestati sono il crimine di guerra di deportazione illegale di popolazione (bambini) e di trasferimento illegale di popolazione (bambini) dalle aree occupate dell'Ucraina alla Federazione Russa.

7. Il processo di adesione dell'Ucraina all'UE

Il **Consiglio europeo** del 23 e 24 giugno 2022 ha **riconosciuto la prospettiva europea dell'Ucraina,** della Repubblica di Moldova e della Georgia, concedendo **lo *status* di candidato ai primi due paesi**. Ha, altresì, affermato che i progressi di ciascun Paese verso l'adesione dipenderanno dai rispettivi meriti nel soddisfare i criteri di Copenaghen, tenendo conto della capacità dell'UE di assorbire nuovi membri.

Il passaggio successivo alla concessione dello *status* di candidato è la decisione del Consiglio, all'unanimità, sull'avvio dei negoziati.

Il **Consiglio,** nelle conclusioni adottate il 13 dicembre 2022 sul processo di allargamento**,** ha riconosciuto i notevoli sforzi compiuti dall'Ucraina negli ultimi mesi per conseguire gli obiettivi alla base dello *status* di Paese candidato, incoraggiandola a proseguire su questa strada e a soddisfare le condizioni per avviare i negoziati di adesione. Il Consiglio ha, altresì, invitato la Commissione a preparare una tabella di marcia che delinei le prossime tappe per l'accesso dell'Ucraina al mercato unico dell'UE, utilizzando il pieno potenziale dell'accordo di associazione e della zona di libero scambio globale e approfondita (DCFTA) con l'Ucraina.

Il **Parlamento europeo**, in una **risoluzione** approvata il 2 febbraio 2023, ha invitato ad avviare i negoziati di adesione con l'Ucraina e a sostenere una tabella di marcia che delinei le prossime tappe per consentirne l'adesione al mercato unico dell'UE, sulla base di un approccio graduale.

8. La cooperazione nell'ambito dell'Accordo di associazione UE- Ucraina

L'accordo di associazione UE-Ucraina, firmato a margine del Consiglio europeo del 27 giugno 2014 ed entrato in vigore definitivamente il **1° settembre 2017**, prevede l'approfondimento delle relazioni UE-Ucraina, attraverso un'associazione politica e la creazione di un'area di libero scambio. In particolare, si stabiliscono regole di base per la cooperazione in settori quali energia, trasporti e istruzione e si prevede l'impegno dell'Ucraina a rispettare i principi democratici, i diritti umani e lo Stato di diritto.

Le disposizioni relative all'**accordo di libero scambio** globale e approfondito (DCFTA) erano già **entrate in vigore a partire dal 1° gennaio 2016.** Nel complesso, per quanto riguarda gli scambi di merci, l'accordo ha previsto l'eliminazione di circa il 99% delle tariffe commerciali.

Il regolamento (UE) 2022/870 ha poi previsto la sospensione per un anno, a partire dal 4 giugno 2022 , di tutte le tariffe e contingenti tariffari sulle importazioni nell'UE dall'Ucraina che non erano ancora stati oggetto di liberalizzazione in base all'accordo. Il 23 febbraio 2023 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento volta a rinnovare tale misure per un altro anno (*fino al 5 giugno 2024*).

Il **9 giugno 2022** è entrato in vigore **l'accordo di associazione dell'Ucraina ai programmi Horizon Europe** e al **programma di ricerca e formazione Euratom**.

Il **31 gennaio 2023** gli operatori telefonici dell'UE e dell'Ucraina hanno concordato una estensione di 6 mesi, a partire dal 9 gennaio 2023 per il ***roaming*** **gratuito o a prezzi accessibili** per le chiamate tra l'UE e l'Ucraina già operativo dall'aprile 2022.

L'UE e l'Ucraina hanno siglato, il 2 febbraio 2023, un **Memorandum d'intesa** volto ad ampliare la cooperazione energetica in corso tra l'UE e l'Ucraina ai gas rinnovabili come il biometano, l'idrogeno e altri gas sintetici, riaffermando l'impegno di entrambe le parti a ridurre la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili, in particolare il gas russo, e a cooperare per la neutralità climatica.

9. Assistenza all'esportazione dei prodotti agricoli e alla connettività UE-Ucraina

La Commissione europea ha presentato, il 12 maggio 2022, un **piano d'azione per la realizzazione di "corridoi di solidarietà"**, che consentano all'Ucraina di esportare i propri cereali ed anche di importare ciò di cui necessita, dagli aiuti umanitari ai mangimi per animali fino ai fertilizzanti.

Secondo dati forniti dalla Commissione stessa, prima della guerra, il 75% della produzione di cereali dell'Ucraina veniva esportato dai porti ucraini sul Mar Nero,

dai quali transitavano il 90 % delle esportazioni di cereali e semi oleosi, destinate all'incirca per un terzo all'Europa, un terzo alla Cina e un altro terzo all'Africa.

Il **22 luglio 2022**, a Istanbul, **Ucraina e Russia,** con la mediazione dell'ONU e della Turchia, hanno raggiunto un **accordo volto a consentire l'esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina** *(non si tratta di un accordo diretto fra Ucraina e Russia ma di un accordo di entrambe con Turchia e Onu)*. L'accordo prevede l'impegno da parte di Russia e Ucraina a rispettare un **corridoio di navigazione sicuro** attraverso il Mar Nero, libero da ogni attività militare, volto a consentire le esportazioni commerciali di cereali da tre porti ucraini: Odessa, Chernomorsk e Yuzhny; un comando congiunto di controllo del traffico marittimo a Istanbul e ispezioni in Turchia delle navi dedicate al trasporto dei cereali, volte a controllare che non trasportino armi in Ucraina. La Russia, in seguito ad alcuni attacchi nei confronti di imbarcazioni russe, aveva sospeso il 29 ottobre scorso la sua partecipazione all'accordo, per poi riconfermare la sua partecipazione il 2 novembre. **L'accordo è stato rinnovato il 18 marzo 2023**. *Il Vice primo ministro ucraino, Oleksandr Kubrakov, ha dichiarato che l'accordo sarebbe rimasto in vigore per ulteriori 120 giorni, ma la portavoce del Ministero degli Esteri russo Zakharova ha dichiarato all'agenzia di stampa russa Tass che la Russia ha accettato di estendere l'accordo per 60 giorni.*

Nel medio e lungo periodo la Commissione si adopererà anche per aumentare la capacità infrastrutturale dei nuovi corridoi di esportazione e per creare nuovi collegamenti infrastrutturali nel quadro della ricostruzione dell'Ucraina, anche nel quadro della politica della Commissione di estensione a Paesi vicini delle reti transeuropee di trasporto TEN-T.

Il **12 novembre 2022** la **Commissione** ha annunciato la mobilitazione di investimenti per **1 miliardo di euro** per sostenere i corridoi di solidarietà e la connettività tra l'UE e l'Ucraina.

II SESSIONE

IL RUOLO DELL'UNIONE EUROPEA NELLA COOPERAZIONE DELLE DEMOCRAZIE E LA QUESTIONE DELLA DIPENDENZA DEGLI STATI MEMBRI DAI REGIMI TOTALITARI

1. Le politiche dell'Unione europea per la promozione e la difesa della democrazia nel mondo: azione esterna e Piano per la democrazia

Nelle relazioni internazionali, l'Unione europea è impegnata a sostenere e promuovere i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto, in accordo con i suoi principi fondatori - sanciti dall'articolo 2 del Trattato dell'Unione europea (TUE) - e in conformità alla missione specifica della sua azione esterna, che - ai sensi dell'articolo 21 del TUE (TUE) - deve essere ispirata ai medesimi valori che hanno informato la creazione, lo sviluppo e l'allargamento dell'Unione stessa.

L'UE si adopera per proteggere e rafforzare la democrazia a livello mondiale, contribuendo alla realizzazione di sistemi democratici più resilienti. Come sottende la strategia globale dell'UE, anche il rafforzamento della democrazia all'esterno è infatti nell'interesse strategico dell'Unione, in quanto contribuisce agli aspetti fondamentali della politica estera e di sicurezza comune (pace e sicurezza, multilateralismo, sviluppo, migrazione).

Nel 2009 il Consiglio, nell'adottare le conclusioni sul sostegno alla democrazia nelle relazioni esterne dell'UE, ha delineato una nuova strategia di sostegno alla democrazia nel mondo, sulla base di un approccio specifico per singoli Paesi terzi, nonché attraverso il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati.

Nell'ottobre 2019 il Consiglio ha adottato conclusioni sulla democrazia che riconfermano i principi del 2009, individuando al tempo stesso nuove sfide che l'UE deve affrontare con urgenza e in modo globale attraverso l'azione esterna.

Tali sfide originano da un processo regressivo a livello globale, che comprende l'indebolimento delle istituzioni e dei processi democratici, i bassi livelli di fiducia nelle istituzioni, la riduzione dello spazio democratico e partecipativo a disposizione della società civile, l'aumento delle violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, nonché la manipolazione delle informazioni tramite le tecnologie *online*.

Negli anni più recenti l'ascesa dell'autoritarismo e di dottrine illiberali, la persistenza in molte aree del mondo di sistematiche violazioni dei diritti umani costituisce una minaccia per l'ordine mondiale basato su regole, nonché per i valori e i principi fondamentali su cui si fonda l'Unione. Secondo l'indice di democrazia 2021, meno della metà della popolazione mondiale (45,7%) vive in una forma di democrazia e oltre il 37% vive sotto governi autoritari; inoltre, nel 2022 quasi il

75% della popolazione mondiale ha visto peggiorare la situazione dei diritti umani nel proprio paese[2].

In tale contesto, l'aggressione militare russa contro l'Ucraina ha determinato un tragico deterioramento degli equilibri di pace a livello globale e una minaccia per l'ordine mondiale fondato sul diritto.

La risposta diplomatica, politica e finanziaria dell'UE per difendere il popolo ucraino e promuovere la fine del conflitto si inscrive nel solco dell'azione esterna - così come storicamente configuratasi - in difesa dei valori della democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto.

Il nesso inscindibile tra la difesa dell'Ucraina e il perseguimento della missione dell'UE per la salvaguardia della democrazia e per la tutela dei diritti umani nel mondo è stata al centro del discorso della Presidente della Commissione Von der Leyen nel corso del II Summit per la democrazia nel mondo promosso dal Presidente degli Stati Uniti Biden:

"Le democrazie offrono opportunità, per tutti. Oggi vediamo che questo principio fondamentale è minacciato. Non solo all'interno delle società, ma anche tra stati. …… La guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina è una guerra imperiale superata. Una guerra contro il diritto di tutti i paesi e di tutti i popoli a esistere, a determinare il proprio futuro. Per molti, l'Ucraina può sembrare un paese straniero lontano. Ma i valori e i desideri dei coraggiosi ucraini non potrebbero essere più vicini a noi: il diritto di essere se stessi, il diritto di vivere liberamente e indipendentemente dalla morsa di un vicino che si sente più potente e superiore. Miliardi di persone in tutti i continenti condividono lo stesso desiderio. Per questo l'Europa continuerà a stare al fianco dell'Ucraina perché anche loro difendono i nostri valori e la nostra democrazia"[3].

La strategia che l'UE ha sviluppato nel tempo per la difesa dei diritti umani e dei principi democratici comprende:

✓ azione esterna basata sul multilateralismo, per preservare la pace e la sicurezza globali e rafforzare i diritti umani, la democrazia e lo Stato di diritto in Europa e nel mondo;

In tale contesto, la Comunicazione congiunta della Commissione e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza del 2021 prevede il rafforzamento del contributo dell'Unione europea al multilateralismo basato su regole

[2] Per i dati riportati, cfr la *Relazione della Commisisone degli affari esteri del Parlamento europeo sui diritti umani e la democrazia nel mondo e la politica dell'Unione europea in tale materia - rapporto annuale 2022,* https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/printficheglobal.pdf?id=739212&l=fr

[3] Per il discorso integrale della Presidente Von der Leyen, cfr. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/speech_23_2041

comuni, quale strumento necessario per la realizzazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile.

La Comunicazione indica i principi dell'impegno multilaterale dell'UE:

- *l'UE difenderà i valori universali e il diritto internazionale, compresi i diritti umani che costituiscono il fondamento delle relazioni di cooperazione tra paesi e popoli;*
- *l'UE promuoverà la riforma, l'efficacia e l'efficienza del sistema multilaterale, al fine di renderlo pienamente inclusivo e di coinvolgere anche la società civile, il mondo accademico e gli altri portatori di interessi;*
- *l'UE rafforzerà la propria leadership sfruttando al massimo le capacità di operare come mediatrice rigorosa e intraprendente, di approfondire partenariati e alleanze con i paesi terzi e con le organizzazioni multilaterali e regionali e di rafforzare le coalizioni sulle priorità fondamentali;*
- *l'UE promuoverà l'estensione delle norme, degli* standard *e della cooperazione internazionale nei settori prioritari, in cui la* governance *globale è limitata o inesistente o in cui è necessario un rafforzamento, con particolare riguardo alla democrazia, allo Stato di diritto, alla fiscalità internazionale, alla cooperazione digitale, alla protezione dei consumatori, alla protezione dell'ambiente, alla* governance *delle risorse naturali, alla sicurezza e la sostenibilità delle materie prime, alle tecnologie verdi e alle energie rinnovabili.*

✓ partecipazione agli organismi internazionali, quali la Terza commissione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, l'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e il Consiglio d'Europa. L'Unione promuove anche attivamente la giustizia internazionale, attraverso la Corte penale internazionale;

✓ strategie di intervento specifiche per Paese, che definiscono le priorità d'azione e gli obiettivi che l'UE deve perseguire nei Paesi *partner*;

✓ clausole sui diritti umani e sulla democrazia negli accordi internazionali, che consentono all'UE di sospendere gli scambi commerciali o la cooperazione qualora un Paese commetta gravi violazioni dei diritti umani e dei principi democratici;

✓ l'osservazione elettorale, strumento fondamentale a disposizione dell'UE per sostenere lo sviluppo democratico nei Paesi terzi, promuovere i diritti umani e lo Stato di diritto e contribuire alla costruzione della pace e alla prevenzione dei conflitti.

✓ regime globale di sanzioni dell'UE in materia di diritti umani, utilizzato come strumento essenziale che rafforza il ruolo dell'UE quale attore globale per la difesa della democrazia.

Nel dicembre 2020 il Consiglio ha adottato il regolamento (UE) 2020/1998 relativo a misure restrittive contro gravi violazioni e abusi dei diritti umani, che istituisce un regime globale di sanzioni. Il regime consente all'UE di prendere misure mirate nei confronti di persone, entità e organismi – compresi soggetti statali e non statali – responsabili di gravi violazioni e abusi dei diritti umani in tutto il mondo, o coinvolti in tali atti o ad essi associati. Dal settembre 2022 il Consiglio ha imposto misure restrittive (congelamento dei beni e, se del caso, divieti di viaggio) nei confronti di 17 persone e cinque entità.

Tra i **principali strumenti di finanziamento** dell'UE volti a sostenere la democrazia all'estero figurano lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale **(NDICI)** - Europa globale, e lo strumento di assistenza preadesione (**IPA**) 2020-2027.

L'IPA assiste i Paesi candidati e potenziali candidati a soddisfare i criteri pertinenti per l'adesione all'Unione. L'NDICI finanzia programmi geografici nei restanti Paesi, che non rientrano nell'ambito dell'IPA, così come programmi tematici di portata globale.

Con una dotazione iniziale di bilancio di 1,362 miliardi di euro stanziati dal 2021 al 2027, il programma tematico sui diritti umani e la democrazia fornisce principalmente sostegno e protezione ad attori della società civile. Per attivare tale strumento, non è necessario il consenso del governo del Paese in cui opera il beneficiario. Inoltre, il programma finanzia le missioni di osservazione elettorale dell'UE e le azioni complementari sulle elezioni, nonché la cooperazione con i principali *partner* internazionali nel campo della democrazia e dei diritti umani.

Nel 2012 è stato istituito il **Fondo europeo per la democrazia**, che opera in modo autonomo, in quanto fondazione di diritto privato. Esso integra gli strumenti di finanziamento dell'UE e può essere utilizzato in modo flessibile per sostenere gli attivisti e i movimenti democratici, così come i giornalisti indipendenti e le piattaforme dei *media* che altrimenti non avrebbero accesso ai finanziamenti.

L'impegno dell'UE a intensificare i propri sforzi per promuovere la democrazia è stato ribadito nel terzo **Piano d'azione dell'UE in materia di diritti umani e democrazia**, adottato dal Consiglio nel novembre 2020, in cui sono definite le priorità per il periodo 2020-2024. Nel corso dell'anno 2023, si procederà ad una verifica degli obiettivi raggiunti.

Il Piano è certamente ispirato ad una logica di coerenza e sinergia tra le politiche interne ed esterne dell'Unione in materia di tutela della democrazia e dei diritti umani, chiaro segno della consapevolezza che la costruzione di società inclusive, resilienti e democratiche non può che essere realizzata compiutamente partendo dai confini dei singoli Paesi membri, per proiettarsi nella dimensione globale, sempre più interconnessa.

Per affrontare le sfide poste ai nostri sistemi democratici dalla crescita degli estremismi e dall'affievolimento della partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni e ai processi decisionali, il piano d'azione prevede misure per:

1) promuovere **elezioni libere ed eque**;

2) rafforzare la **libertà dei mezzi di informazione**;

3) lottare contro la **disinformazione**, la cattiva informazione e le ingerenze straniere, che mirano a destabilizzare le istituzioni democratiche e a minare la fiducia dei cittadini in esse.

1.1 Il "Pacchetto elezioni"

In ordine al **primo** degli obietti individuati dal Piano, la Commissione europea ha previsto il varo di una legislazione volta a garantire una maggiore trasparenza nel campo dei contenuti politici sponsorizzati, accompagnata da misure di sostegno e orientamenti per i partiti politici e gli Stati membri.

Il 25 novembre 2021 la Commissione ha adottato la proposta di rifusione del regolamento relativo allo statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee, in vista della sua attuazione un anno prima delle elezioni del Parlamento europeo del 2024. La proposta fa parte del pacchetto *"Democrazia e integrità delle elezioni europee"*, che comprende anche una proposta legislativa sulla trasparenza e il *targeting* della pubblicità politica, e due proposte legislative sui diritti elettorali - per le elezioni europee e comunali - delle persone che risiedono in uno Stato membro di cui non sono cittadini.

A tali proposte legislative si accompagna l'istituzione di un nuovo meccanismo operativo comune, attraverso la rete europea di cooperazione in materia elettorale, a sostegno della mobilitazione di *équipe* congiunte di esperti e ai fini di una stretta collaborazione col gruppo di cooperazione NIS (sicurezza dei sistemi di informazione) per la tutela dei processi elettorali.

Nel Piano si prevede altresì il ricorso ai fondi strutturali dell'UE per finanziare attori della società civile e sviluppare infrastrutture istituzionali/amministrative che siano di grado di promuovere la partecipazione politica e la fiducia nella democrazia.

1.2 Le proposte per la libertà dell'informazione

In merito al **secondo** obiettivo fondamentale del Piano, il 16 settembre 2022 la Commissione europea ha adottato la legge europea per la libertà dei media (COM

(2022) 457), una complesso di norme volte a proteggere il pluralismo e l'indipendenza dei *media* nell'UE, e garantire che essi - adattandosi alla trasformazione digitale dello spazio mediatico - possano operare a livello transfrontaliero nel mercato interno dell'UE, più facilmente e senza pressioni indebite.

La Commissione europea ha anche proposto di istituire un **comitato europeo per i servizi dei *media* indipendente**, costituito dalle autorità nazionali di regolamentazione dei media. Il comitato promuoverà l'applicazione efficace e coerente delle norme dell'UE sui media, in particolare pubblicando orientamenti sulle questioni di regolamentazione nel settore.

Inoltre, il 27 aprile 2022, la Commissione ha presentato la proposta di direttiva per la protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani da procedimenti giudiziari abusivi. Le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica, comunemente note come azioni bavaglio o "SLAPP" (*strategic lawsuits against public participation*), sono una particolare forma di vessazione utilizzata principalmente nei confronti di giornalisti e difensori dei diritti umani per prevenire o penalizzare la possibilità di intervenire su questioni di interesse pubblico.

La direttiva proposta riguarda le SLAPP in materia civile con implicazioni transfrontaliere. Essa consente ai giudici di archiviare rapidamente le azioni legali manifestamente infondate nei confronti di giornalisti e difensori dei diritti umani e stabilisce diverse garanzie procedurali e mezzi di ricorso, come il risarcimento dei danni, nonché sanzioni dissuasive per l'avvio di azioni legali abusive.

La Commissione ha altresì presentato, il 16 settembre 2021, la sua prima raccomandazione (raccomandazione UE 2021/1534), volta a rafforzare la sicurezza dei giornalisti e degli altri professionisti dei *media*.

La raccomandazione invita, tra l'altro, alla creazione di servizi nazionali di sostegno indipendenti, tra i quali linee telefoniche di assistenza, consulenza legale, sostegno psicologico e accoglienza per giornalisti e professionisti dei *media* che subiscono minacce. Esorta, inoltre, ad aumentare la protezione dei giornalisti durante le manifestazioni, a migliorare la sicurezza *online* e a fornire sostegno alle giornaliste, in ragione di azione di minaccia e di discriminazione legate al genere.

1.3 Misure contro la disinformazione

Dal 2015 l'UE è sistematicamente impegnata nel contrasto alle attività di disinformazione. Secondo la definizione impiegata dalla Commissione europea, tale fenomeno riguarda la produzione di informazioni verificate come false o fuorvianti, create, presentate e diffuse a scopo di lucro o al fine di ingannare

intenzionalmente il pubblico, orientare strumentalmente e fallacemente il dibattito pubblico, minare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni e nei *media* e destabilizzare i processi democratici.

Fra i primi strumenti istituiti per contrastare la propaganda di enti e organismi situati in Stati terzi volta a diffondere informazioni fuorvianti o palesemente false (con particolare riguardo alle attività della Russia in questo ambito), vi è la **task force East StratCom**, creata nel 2015 con il compito di sviluppare prodotti e campagne di comunicazione incentrate sulla spiegazione delle politiche dell'Ue nella regione del partenariato orientale.

Sono incentrate su altre aree geografiche la *task torce* StratCom per i Balcani occidentali e la *task force* South Med Stratcom per il mondo di lingua araba.

Nel 2018 la Commissione europea ha adottato per la prima volta un codice di condotta per le piattaforme *online*, le associazioni di categoria e i principali operatori del settore pubblicitario, che si sono impegnati a contrastare la disinformazione e a migliorare le loro politiche *online*[4].

Il **codice** si è dimostrato uno strumento innovativo per garantire una **maggiore trasparenza e responsabilizzazione delle piattaforme *online***, nonché un quadro strutturato per monitorare e migliorare le loro politiche di individuazione e contrasto della disinformazione.

Gli scambi con i firmatari sono diventati più regolari ed efficienti. Durante l'emergenza sanitaria le piattaforme hanno riferito mensilmente alla Commissione fornendo una panoramica delle loro azioni.

Nel maggio del 2021 la Commissione ha pubblicato una serie di orientamenti per chiedere ai firmatari di rafforzare il codice di condotta in tutti i suoi settori e renderlo uno strumento più flessibile ed efficiente.

Più recentemente, la Commissione europea ha riformato il codice, prevedendo un quadro di coregolamentazione più solido in materia di obblighi e di responsabilità delle piattaforme *online*.

In particolare, il nuovo quadro regolatorio fornisce ai ricercatori un maggiore accesso ai dati, a livello di UE e degli Stati membri; prevede un centro per la trasparenza e una *task force* permanente per l'evoluzione e l'adeguamento del codice medesimo. In tal modo, si intende accrescere la trasparenza della pubblicità politica e tematica, garantire una copertura completa dei comportamenti

[4] Il codice è stato adottato, a partire dall'ottobre del 2018, dalle principali piattaforme *online* (fra le quali Facebook, Google, Twitter, YouTube Instagram, Snapchat, Dailymotion, Jeuxvideo.com e TikTok), dalle società di *software* (in particolare, nel maggio 2019, ha aderito al codice la Microsoft) e dalle organizzazioni che rappresentano il settore della pubblicità.

manipolatori attuali ed emergenti, ampliare e rafforzare gli strumenti che consentono agli utenti di individuare e segnalare contenuti falsi o fuorvianti, nonché aumentare la copertura delle azioni di verifica dei fatti in tutti i paesi dell'UE e nelle rispettive lingue.

Occorre sottolineare che nel contesto della guerra all'Ucraina, la manipolazione sistematica dell'informazione e la disinformazione sono state applicate dal governo russo come strumento bellico. Sono diverse le modalità con le quali il governo russo ha usato la disinformazione per distrarre, confondere e sovvertire gli avversari. La progettazione delle piattaforme e gli algoritmi possono amplificare la diffusione della disinformazione, facilitando la creazione di echi mediatici e meccanismi di pregiudizio basati sulla pubblicazione selettiva di notizie e di informazioni, con le quali i cittadini interagiscono *online*. Inoltre, i meccanismi di passaggio tra piattaforme e i *media* tradizionali possono servire ad amplificare ulteriormente la disinformazione.

A livello internazionale, i governi hanno rapidamente riconosciuto la minaccia della disinformazione russa. In risposta, hanno evidenziato le narrazioni, gli strumenti e i *media* responsabili. Le **organizzazioni internazionali** hanno eseguito programmi di verifica puntuale delle fonti e della fondatezza delle informazioni diffuse, nonché attività di confutazione delle notizie false, oltre a fornire meccanismi interorganizzativi per la condivisione delle conoscenze acquisite e del supporto tecnico.

La **Nato** ha posto particolare attenzione al tema della disinformazione. Nel recente Rapporto annuale 2022 del Segretario generale della Nato, pubblicato il 21 marzo 2023, una parte specifica è dedicata alle attività di contrasto alla disinformazione, ritenute fondamentali per affermare la missione dell'organizzazione e conservare la fiducia dei cittadini, perché "*un'Alleanza forte e di successo dipende dal sostegno e dalla comprensione dei suoi cittadini*". A tal fine, l'approccio della comunicazione pubblica della Nato è essenzialmente basato su informazioni credibili, basate sui fatti, e indirizzate anche a un pubblico selezionato di lingua russa.

Per quanto riguarda le istituzioni europee, oltre alla Commissione, anche il **Consiglio dell'Unione europea** e il **Parlamento** hanno rafforzato la strategia di contrasto alla disinformazione, in concomitanza con la guerra di aggressione all'Ucraina.

Il **Consiglio dell'Unione europea** ha approvato, nel **luglio 2022**, le conclusioni sulla manipolazione e le interferenze dell'informazione straniera.

In esse si sottolinea come la disinformazione straniera sia spesso utilizzata come parte di campagne ibride più ampie, che mirano a destabilizzare le società

democratiche, creando o sfruttando attriti culturali e sociali in modo strategico e coordinato.

L'Unione deve rafforzare la propria azione di contrasto, soprattutto nei contesti multilaterali, all'interno delle Nazioni Unite e delle altre organizzazioni internazionali e regionali orientate alla difesa del diritto e della pace.

Il Consiglio ha quindi invitato tutti gli attori internazionali interessati a intensificare l'impegno per lo sviluppo e la codificazione di principi internazionali sulla disinformazione e sulla manipolazione ed interferenza dell'informazione straniera.

Il **Parlamento europeo** ha costantemente promosso una risposta europea congiunta alla disinformazione e ha invitato a destinare maggiori risorse per combattere tale fenomeno nei Paesi dell'Ue e nel suo vicinato.

Nel **marzo 2022** gli eurodeputati hanno discusso e votato la relazione finale della commissione speciale sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione (INGE).

La commissione speciale INGE fu istituita nel 2020 per sondare il livello delle minacce condotte da attori ostili alle democrazie liberali in diversi ambiti, quali: le elezioni nazionali negli Stati membri dell'UE, le elezioni europee, le campagne di disinformazione sui *media* tradizionali e sui *social media*, gli attacchi informatici alle infrastrutture critiche, il finanziamento di gruppi politici e di associazioni della società civile.

Il Parlamento europeo ha approvato una risoluzione il 9 marzo 2022. In tale atto si riconosce che la mancanza di consapevolezza e di contromisure dell'Ue può facilitare l'insinuarsi di propaganda straniera. Il Parlamento ha invitato pertanto la Commissione europea a proporre una strategia intersettoriale, per dotare l'UE e i suoi Stati membri di strumenti di deterrenza che consentano di affrontare le minacce ibride e gli attacchi orchestrati da Paesi stranieri. Tale strategia, dovrebbe concentrarsi su strumenti efficaci, quali le sanzioni collettive, ma soprattutto sull'intervento preventivo negli ambiti più sensibili: le piattaforme online, le infrastrutture critiche e i settori strategici, alcune attività politiche oggetto di finanziamento segreto da parte di donatori stranieri.

La Commissione INGE è stata nuovamente costituita, anche al fine di individuare eventuali lacune nella legislazione UE in materia di contrasto alla disinformazione.

Inoltre, il Parlamento europeo ha istituito un ***team*** **anti-disinformazione** che monitora e analizza i fenomeni diffusi di manipolazione informativa, collabora con le altre istituzioni e con la società civile e organizza attività di formazione e sensibilizzazione.

2. Le attività del Parlamento europeo per la cooperazione tra le democrazie e la promozione della democrazia nel mondo

Il Parlamento europeo è fortemente impegnato nella promozione della democrazia sostenibile in tutto il mondo. Ogni anno adotta una risoluzione sui diritti umani e la democrazia nel mondo e sulla strategia dell'UE in materia, nella quale analizza le sfide e i progressi principali realizzati dall'UE e formula raccomandazioni e indirizzi per il futuro.

Il Parlamento ha inoltre sviluppato una serie di strumenti per adoperarsi direttamente nel sostegno alla democrazia globale. È costantemente coinvolto in **attività di osservazione elettorale** e opera per incrementare la legittimità dei processi elettorali nazionali e rafforzare la fiducia dell'opinione pubblica nella protezione delle elezioni. Ogni anno invia diverse delegazioni parlamentari per monitorare le elezioni o i referendum in Paesi terzi. Le delegazioni del Parlamento sono sempre integrate nelle missioni di osservazione elettorale dell'UE o nelle missioni a lungo termine dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa.

Sulla base del suo approccio globale di sostegno alla democrazia, il Parlamento collega il monitoraggio elettorale ad attività complementari, fra cui attività preelettorali e di seguito elettorale, azioni a favore dei diritti umani e iniziative di supporto all'attività parlamentare.

Una particolare attenzione è rivolta ai paesi candidati e potenziali candidati, nonché ai **Paesi del vicinato europeo**. Il Parlamento europeo fornisce assistenza ai parlamenti al di là dei confini dell'UE, ai fini del rafforzamento della loro capacità istituzionale, attraverso conferenze e seminari, programmi congiunti di formazione e missioni di studio per i deputati e i funzionari dei parlamenti, nonché borse di studio per il personale.

Tra le attività complementari, certamente rivestono un ruolo strategico la **promozione della libertà dei *media* e del giornalismo indipendente**, nonché il dialogo e il sostegno agli agenti del cambiamento democratico, tra cui le associazioni per la difesa dei diritti umani.

Il **premio Sacharov** per la libertà di pensiero e le attività della comunità dei vincitori del premio si iscrivono in tale approccio. Il **programma Simone Veil** è concepito specificamente per sostenere le donne in politica e le deputate.

Il Parlamento offre inoltre sostegno e consulenza nei campi della mediazione, del dialogo della prevenzione dei conflitti, attraverso attività mirate in collaborazione con i parlamenti *partner*. Il **Dialogo Jean Monnet** per la pace e la democrazia è

uno strumento di mediazione sviluppato dal Parlamento al fine di promuovere la comunicazione tra le parti e il raggiungimento di un consenso.

Il **programma Giovani *leader* politici** è una delle iniziative faro, volte a promuovere il dialogo e la comprensione tra i futuri *leader* all'esterno dell'UE, contribuendo così a costruire fiducia negli ordinamenti democratici.

Il **Gruppo per il sostegno alla democrazia e il coordinamento elettorale** fornisce orientamenti politici per le diverse attività del Parlamento. Esso è composto da 16 deputati al Parlamento europeo ed è copresieduto dai presidenti della commissione per gli affari esteri e della commissione per lo sviluppo. Decide in merito alle missioni di osservazione elettorale del Parlamento europeo e adotta un programma di lavoro annuale per le altre attività. Nel 2022 sono stati riconfermati sei Paesi/regioni per le attività di sostegno volte al rafforzamento della democrazia, ossia l'Ucraina, la Georgia, la Moldova, la Tunisia, i Balcani occidentali (quale regione prioritaria) e il Parlamento panafricano (quale parlamento regionale prioritario). Insieme ad altri organi del Parlamento europeo, il gruppo organizza inoltre attività a sostegno dell'opposizione democratica in Bielorussia.

3. La questione della dipendenza degli Stati membri dai regimi totalitari: le politiche dell'UE per l'autonomia strategica

Il concetto di autonomia strategia, precedentemente riferito alla capacità di promuovere la pace e la sicurezza all'interno e al di fuori dell'UE (si veda al riguardo la Strategia globale dell'UE del 2016), nel corso degli anni si è andato estendendo ad un numero crescente di settori. La nuova centralità di tale orientamento delle politiche dell'Unione è certamente connessa con l'evoluzione del contesto geopolitico internazionale, segnato da crisi di diversa natura, nonché dalla crescente minaccia recata da regimi autoritari.

Nella Nuova strategia industriale dell'UE, lanciata nel marzo 2020, si afferma che: "*l'autonomia strategica dell'Europa consiste nel ridurre la dipendenza dalle fonti esterne per ciò di cui abbiamo più bisogno: materiali e tecnologie critici, prodotti alimentari, infrastrutture, sicurezza e altri settori strategici. Ciò offre inoltre all'industria europea l'opportunità di sviluppare mercati, prodotti e servizi che stimolano la competitività*".

La crisi pandemica ha messo a dura prova l'apparato produttivo europeo e il funzionamento del mercato interno. Ha anche evidenziato alcune fragilità dell'attuale modello di produzione internazionale, fondato su un'elevata frammentazione del processo produttivo su scala mondiale. Le perturbazioni nelle catene di approvvigionamento globali hanno determinato la carenza di determinati

prodotti critici in Europa e reso in tal modo più evidente la dipendenza dall'esterno dell'Unione per alcune filiere produttive.

L'attuale crisi **ucraino-russa** ha evidenziato la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili importati e la necessità di adottare strategie politiche ed economiche a lungo termine che possano garantire nuove fonti di approvvigionamento energetico e ridurre fortemente la vulnerabilità delle catene di valore globale.

Il 5 maggio 2021 la Commissione europea ha presentato un aggiornamento della Strategia industriale, che propone misure volte a ridurre le dipendenze dell'Unione in settori tecnologici e industriali strategici essenziali. A tal fine, la Commissione europea ha condotto un **monitoraggio delle dipendenze strategiche**. Nel maggio 2021 è stata pubblicata una prima relazione di analisi.

Su 5.200 prodotti importati nell'UE, la relazione individua **137 prodotti** in ecosistemi sensibili per i quali l'UE dipende fortemente da fonti estere, soprattutto nei settori ad alta **intensità energetica** (come quello delle materie prime) e negli **ecosistemi sanitari** (come quello delle sostanze attive farmaceutiche e altri prodotti sanitari), così come in relazione ad altri prodotti importanti per sostenere la duplice transizione verde e digitale.

Il documento offre inoltre un'analisi approfondita di **6 aree strategiche** in cui l'UE presenta dipendenze: materie prime; batterie; ingredienti farmaceutici attivi; idrogeno; semiconduttori; tecnologie *cloud* e *edge*.

Oltre la metà di queste dipendenze riguarda la Cina (**52%**), seguita dal Vietnam (**11%**) e dal Brasile (**5%**).

Una seconda relazione di analisi è stata poi pubblicata il 23 febbraio 2022.

La Commissione ha esaminato **5 settori** (terre rare e magnesio; prodotti chimici; pannelli solari; cibersicurezza e *software* informatici) in cui l'Europa dipende da Paesi terzi (ad esempio dalla Cina per le terre rare, sui cui vd *infra*, dagli Usa e dalla Cina per la cibersicurezza).

Nella Relazione di previsione strategica del 2021[5], la Commissione europea ha individuato **dieci settori** in cui l'Unione potrebbe rafforzare la propria autonomia strategica e la sua leadership mondiale. Tra essi, i settori **sanitario, alimentare**, **energetico**, **finanziario,** nonché quelli **dell'approvvigionamento delle materie prime critiche**, della **gestione dei dati,** delle **tecnologie di punta**, della **difesa**,

[5] Le relazioni di previsione strategica sono elaborate ogni anno dalla Commissione europea al fine di orientare la definizione dei suoi programmi di lavoro e i suoi esercizi di programmazione pluriennale. Ciò avviene mediante un processo di previsione partecipativo e intersettoriale, che i servizi della Commissione gestiscono consultando Stati membri e interpellando il sistema europeo di analisi strategi-ca e politica (ESPAS) e portatori di interessi esterni.

della **collaborazione con i *partner* globali** attraverso un **multilateralismo inclusivo e connesso** (per l'elenco completo si veda la Sezione III della relazione).

Nella Relazione di previsione strategica del 2022 si sottolinea come **in un contesto geopolitico mutevole, l'UE deve continuare a rafforzare la sua resilienza** e **un'autonomia strategica aperta** in settori critici legati alla transizione, quali il settore energetico.

I nuovi preoccupanti scenari geopolitici causati dall'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina rinnovano il senso di urgenza nell'accelerare la duplice transizione, verde e digitale, per sostenere la quale è necssario garantire l'accesso alle materie prime critiche.

Per poter indirizzare i processi di transizione secondo criteri democratici, di accessibilità e di inclusività sociale, l'UE deve affermarsi quale soggetto di normazione rilevante a livello mondiale, sia per proteggere i consumatori dell'UE da prodotti o processi non sostenibili, sia per garantire che le norme internazionali siano allineate a quelle dell'UE in termini di sostenibilità.

Un decisivo passo verso l'autonomia strategica dell'UE è rappresentato dall'avvio di importanti alleanze industriali sulle materie prime (ERMA), sulle batterie (EBA), sulla plastica circolare (CPA), sull'idrogeno, sui dati industriali, l'*edge* e il *cloud* e sui processori e le tecnologie a semiconduttori.

Il concetto di autonomia strategica abbraccia anche la **politica commerciale dell'Unione,** come evidenziato nella Comunicazione sul Riesame della politica commerciale europea, del febbraio 2021.

In essa si fa riferimento all'**"autonomia strategica aperta",** intesa come *"la capacità dell'UE di compiere le proprie scelte e plasmare il mondo circostante attraverso la* leadership *e l'impegno, rispecchiando i propri interessi e valori strategici"* e la capacità di affrontare le sfide odierne attraverso una cooperazione globale. Autonomia strategica aperta "*significa inoltre che l'UE continua a cogliere i benefici delle opportunità internazionali, difendendo al contempo con risolutezza i propri interessi, proteggendo l'economia dell'UE da pratiche commerciali sleali e garantendo condizioni di parità. Infine, significa sostenere le politiche interne volte a rafforzare l'economia dell'UE e ad aiutarla a posizionarsi come* leader *mondiale nel perseguimento di un sistema riformato di* governance *del commercio mondiale basato su regole".*

Le istituzioni europee stanno lavorando per diversificare le catene di approvvigionamento internazionali e stringere **partenariati internazionali** con *partner* accomunati dagli stessi principi.

Un valido esempio di collaborazione è rappresentato dal **Consiglio UE-USA per il commercio e la tecnologia** (TTC), istituito nel giugno del 2021, che permette una

cooperazione tra l'alto nell'ambito delle principali politiche in materia di tecnologia, questioni digitali e catene di approvvigionamento.

Un importante strumento nell'ambito della politica commerciale che possa contribuire all'autonomia dell'UE da Paesi con regimi autoritari è il regolamento sulla protezione dell'Unione e dei suoi Stati membri dalla coercizione economica da parte di Paesi terzi (strumento anticoercizione), presentato dalla Commissione europea l'8 dicembre 2021, su richiesta del Consiglio e del Parlamento europeo.

Il nuovo strumento fungerà da deterrente e contrasterà la coercizione economica da parte di Paesi terzi in un periodo di crescenti tensioni geopolitiche. Negli ultimi anni l'UE e i suoi Stati membri sono diventati l'obiettivo di deliberate pressioni economiche esercitate da Paesi terzi attraverso misure che incidono sugli scambi e sugli investimenti. L'UE ha il diritto di difendersi meglio sulla scena mondiale nel momento in cui diventa bersaglio di intimidazione economica.

Nell'ambito del nuovo quadro regolatorio, il Consiglio rafforza il proprio coinvolgimento nel processo decisionale, in quanto acquisisce la competenza di individuare e definire la coercizione economica proveniente dall'estero. La Commissione europea mantiene invece competenze di esecuzione nelle decisioni sulle misure di risposta dell'UE, garantendo nel contempo un maggiore coinvolgimento degli Stati membri in tali decisioni.

Il regolamento dovrà essere concordato tra il Consiglio e il Parlamento europeo nel quadro della procedura legislativa ordinaria.

4. Autonomia strategica nel settore energetico

Come più volte ricordato dalla Commissione europea **l'UE importa circa il 90% del gas** che consuma di cui **oltre il 40% proviene dalla Russia.** Dalla Russia provengono anche il 27% delle importazioni di petrolio e il 46% delle importazioni di carbone.

4.1 Iniziative per ridurre la dipendenza energetica

Nel maggio 2022 la Commissione ha presentato il piano REPowerEU, con il quale mira ad affrancare l'Unione europea dalla dipendenza dalle risorse fossili importate dalla Russia, a creare le condizioni per l'autosufficienza energetica dell'Unione e a intensificare l'azione di mitigazione dei cambiamenti climatici. Nell'ambito di tale piano, l'UE ha istituito la piattaforma dell'UE per l'energia, su base volontaria, che sostiene acquisti comuni coordinati di energia a favore di tutti i Paesi dell'UE e di alcuni Partner europei.

Nel luglio 2022, la Commissione ha adottato il piano "Risparmiare gas per un inverno sicuro" (*"Safe gas for a safe winter"*), nel quale individua possibili misure

con cui gli Stati membri possono incoraggiare la diminuzione della domanda e del consumo di gas.

L'Unione europea ha adottato poi le seguenti misure di emergenza (ossia varate dal solo Consiglio):

- il regolamento relativo ad un meccanismo di mercato per limitare i prezzi eccessivi del gas (c.d. *price cap*), in base al quale gli scambi di gas saranno soggetti ad un massimale se e quando i prezzi raggiungeranno livelli eccezionali e si verificheranno contemporaneamente due condizioni: il prezzo dei derivati TTF a un mese superi i 180 euro/MWh per tre giorni lavorativi e sia superiore di 35 euro al prezzo di riferimento per gli stessi tre giorni lavorativi. Si ricorda che il TTF olandese (Title Transfer Facility) è l'attuale indice di riferimento utilizzato nel mercato europeo del gas. Il regolamento, inoltre, introduce un nuovo parametro di riferimento dei prezzi, che garantirà prezzi stabili e prevedibili per le transazioni di GNL, a complemento del TTF. Il meccanismo di correzione del mercato si applica dal 15 febbraio 2023 e potrà essere disattivato o sospeso in base a norme prestabilite. Il regolamento è in vigore dal 1° febbraio 2023 per la durata di un anno;

- il regolamento sulla riduzione della domanda di gas, che ha fissato una riduzione volontaria della domanda di gas naturale del 15%, nel periodo tra il 1º agosto 2022 e il 31 marzo 2023, rispetto al consumo medio degli ultimi cinque anni (tale obiettivo diviene obbligatorio nel caso in cui il Consiglio attivi, ad alcune condizioni, uno "stato di allarme dell'Unione"). Lo scorso 30 marzo il Consiglio dell'UE ha approvato il regolamento che prolunga l'obiettivo di riduzione del 15% della domanda di gas fino al 31 marzo 2024;

- il regolamento sullo stoccaggio del gas, che ha fissato un obiettivo di riempimento degli impianti di stoccaggio degli Stati membri almeno all'80% entro il 1º novembre 2022, e al 90% entro gli inverni successivi (al 18 gennaio 2023 il livello medio di riempimento era oltre l'80%). Ha previsto, inoltre, accordi di solidarietà tra Stati membri per aiutare i Paesi che non dispongono di impianti di stoccaggio nel loro territorio; tali Paesi dovrebbero stoccare un volume pari al 15% del loro consumo nazionale annuo di gas in impianti situati in un altro Stato membro;

- il regolamento relativo ad un intervento di emergenza per far fronte ai rincari dei prezzi dell'energia volto a sostenere famiglie e imprese. Il regolamento ha stabilito, tra l'altro, una riduzione della domanda di energia del 5% nelle ore di picco, un tetto di 180 euro per MWh ai ricavi eccedenti dei produttori che generano energia a basso costo, ad esempio da fonti rinnovabili (cd. "produttori inframarginali"), nonché un contributo di solidarietà temporaneo del 33% sui ricavi eccedenti, generati da attività nei settori dei combustibili fossili. Tale contributo è da destinare al finanziamento di misure di sostegno dei clienti vulnerabili, nonché al

finanziamento di investimenti nell'efficienza energetica, nelle energie rinnovabili e nello sviluppo dell'autonomia energetica. L'obiettivo di riduzione della domanda di energia si applica dal 1° dicembre 2022 fino al 31 marzo 2023, mentre il tetto obbligatorio sui ricavi di mercato si applica dal 1° dicembre 2022 al 30 giugno 2023. La Commissione dovrebbe rivedere le disposizioni in materia di riduzione della domanda e tetto ai ricavi entro il 30 aprile 2023 e quelle relative al contributo di solidarietà temporaneo entro il 15 ottobre 2023 e il 15 ottobre 2024;

- il regolamento sulla solidarietà tra gli Stati mediante acquisti congiunti di gas.

Le suddette misure hanno un carattere temporaneo, proporzionato e straordinario e sono adottate in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri. Si applicano, con alcune differenze, fino al 31 dicembre 2023.

A livello internazionale, sono stati intensificati i legami con fornitori affidabili di gas e GNL. Sono stati conclusi accordi con Stati Uniti, Canada, Norvegia, Azerbaigian, Egitto e Israele. L'UE e la Norvegia hanno istituito in ottobre una task force per stabilizzare i mercati energetici. Ad ottobre è ripreso il dialogo energetico UE-Algeria.

Il 14 marzo 2023 la Commissione europea ha presentato la proposta di regolamento di riforma del mercato dell'elettricità dell'Unione, volta ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e l'eliminazione graduale del gas, a ridurre la dipendenza delle bollette dalla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili, a tutelare meglio i consumatori dalle future impennate dei prezzi e dalla manipolazione potenziale del mercato. Si tratta di misure che mirano a rendere, in via strutturale e definitiva, l'industria dell'UE pulita e più competitiva. Sulla proposta sono state avviate le discussioni in seno al Consiglio dell'UE e la Presidenza svedese ha dichiarato che la riforma sarà trattata in via prioritaria.

Tra le altre iniziative previste dalla Commissione europea per far fronte al rincaro dei prezzi dell'energia vi è il Quadro degli aiuti di stato a seguito dell'aggressione russa adottato lo scorso 9 marzo 2023.

Il nuovo Quadro temporaneo di crisi e transizione (*Temporary Crisis and Transition Framework*) è volto a promuovere misure di sostegno in settori fondamentali per la transizione verso un'economia a zero emissioni, in linea con il Piano industriale *Green Deal*.

Il nuovo assetto normativo, che rimarrà in vigore fino al 31 dicembre 2025, allenta ulteriormente le regole europee sugli aiuti di Stato allo scopo di consentire ai governi di fare un maggiore uso di risorse nazionali per supportare le imprese e promuovere la transizione ecologica, contrastando, in tal modo, gli effetti delle politiche, non sempre leali, messe in campo da altri concorrenti internazionali.

Il nuovo Quadro temporaneo è volto a favorire la diffusione delle energie rinnovabili, estendendo le semplificazioni già in vigore a tutte le tecnologie per la produzione di energia rinnovabile, all'idrogeno rinnovabile e allo stoccaggio dei biocarburanti. Viene prevista la possibilità di concedere aiuti per le tecnologie più innovative, come l'idrogeno rinnovabile, senza una gara d'appalto, a condizione che siano previste alcune salvaguardie per garantire la proporzionalità del sostegno pubblico e di prolungare le scadenze per completare i progetti.

In secondo luogo, sono incentivati gli investimenti che portano a una riduzione significativa delle emissioni.

Il **Consiglio europeo del 23 e 24 marzo 2023** ha ribadito la strategicità delle scelte che mirano all'emancipazione strutturale dell'UE dalle importazioni di energia dalla Russia, alla sicurezza dell'approvigionamento e alla produzione di energia pulita.

Nelle Conclusioni, il Consiglio ha invitato la Commissione e gli Stati membri a garantire la preparazione e la pianificazione di emergenza in vista della prossima stagione di riempimento dei siti di stoccaggio del gas e della prossima stagione di riscaldamento. In tale contesto, ha esortato tutti i portatori di interessi a sfruttare appieno il meccanismo di acquisto in comune AggregateEU, attraverso la piattaforma dell'UE per l'energia, al fine di migliorare ulteriormente la sicurezza dell'approvvigionamento di gas a prezzi accessibili. Inoltre, ha sollecitato i colegislatori a raggiungere rapidamente un accordo su tutte le proposte pertinenti per accelerare la transizione verde, con particolare riguardo alla proposta di revisione dell'assetto del mercato interno dell'energia elettrica dell'UE, al fine di garantirne l'adozione entro la fine del 2023.

4.2 Autonomia strategica nel settore dell'approvvigionamento delle materie prime critiche

Le **materie prime critiche** sono definite dalla Commissione europea come le materie prime più importanti dal punto di vista economico, che presentano un elevato rischio di approvvigionamento.

La transizione energetica implica la produzione e il consumo di elettricità decarbonizzata e il progressivo abbandono delle energie fossili. Ciò implica il ricorso ad altri tipi di materiali, tra cui i metalli rari, che sono componenti indispensabili nelle energie rinnovabili (energia eolica e solare) e nelle batterie elettriche.

Questi metalli includono, tra l'altro il rame, l'alluminio, il litio, il cobalto, il nichel e le terre rare. Questo gruppo è destinato a giocare un ruolo cruciale nella transizione energetica e digitale.

Gli eventi degli ultimi anni hanno rivelato la fragilità delle catene di approvvigionamento globali. L'uso dei metalli rari, ad esempio, pone una serie di sfide, tra cui un rischio di dipendenza dai paesi produttori, i cui *standard* economici, sociali e ambientali sono spesso inferiori a quelli europei.

Per citare alcuni esempi, metà del rame viene prodotto in Cile e Perù, metà dell'alluminio viene dalla Cina e più della metà del cobalto viene prodotto nella Repubblica Democratica del Congo (RDC), sotto il controllo della Cina.

In questo contesto, la Cina gioca un ruolo di primo piano, come evidenziato in un'analisi dell'ISPI. Essa detiene circa il 40% delle riserve mondiali di terre rare, produce oltre il 60% degli ossidi (REO, base di ossido di terre rare) e conta l'85% delle capacità di raffinazione. Gli USA e l'UE sono interamente dipendenti da Pechino per la loro domanda interna.

Nel settembre 2020 la Commissione europea ha presentato la Comunicazione "Resilienza delle materie prime critiche: tracciare un percorso verso una maggiore sicurezza e sostenibilità". La Comunicazione presenta un elenco aggiornato delle materie prime critiche, illustra le sfide per il futuro, quali l'aumento della domanda stimata, in vista dell'obiettivo della neutralità climatica del 2050, e i rischi di approvvigionamento su diversi livelli delle catene di approvvigionamento. Infine, viene delineato un piano d'azione per ridurre la dipendenza dell'Europa dai paesi terzi, diversificando l'offerta da fonti primarie e secondarie e migliorando l'efficienza delle risorse e la loro circolarità.

Nel discorso sullo stato dell'Unione del 2022, la Presidente della Commissione europea von der Leyen ha sottolineato la necessità di aumentare l'autonomia dell'UE nel settore delle materie prime essenziali. Pertanto, ha annunciato la presentazione, entro il primo trimestre 2023, di un progetto di regolamento.

Il 16 marzo 2023 la Commissione europea ha infatti presentato una proposta di regolamento sulle materie prime critiche (cd. "*Critical Raw Material Act*"), che stabilisce un quadro comune, volto a garantire - anche attraverso il sostegno alla ricerca e all'innovazione - un approvvigionamento più sicuro, diversificato e sostenibile delle materie prime critiche.

La proposta definisce un elenco di 16 materie prime strategiche, la cui domanda è destinata a crescere maggiormente e che presentano maggiore difficoltà di aumento della produzione. Tra esse figurano alcune terre rare (neodimio, prasedonimo, terbio, disprosio, gadolinio, samario e cerio), il litio, il cobalto e il rame. Presenta inoltre un ampliamento dell'elenco attuale delle materie prime critiche (che diventerebbero 34).

Le misure contenute nella proposta mirano, inoltre, a rafforzare le diverse fasi della catena del valore di tali materie all'interno dell'UE. Sono quindi definiti gli obiettivi relativi alle capacità nazionali nella catena di approvvigionamento e nella

diversificazione dell'approvvigionamento, da raggiungere entro il 2030. Tali obiettivi nazionali sono così quantificati:

- almeno il 10% del consumo annuo dell'UE per l'estrazione;
- almeno il 40 % del consumo annuo dell'UE per la trasformazione;
- almeno il 15 % del consumo annuo dell'UE per il riciclaggio.

Al fine di garantire la diversificazione degli approvvigionamenti, la proposta stabilisce che non sarà possibile importare più del 65% del consumo annuale dell'UE da un singolo Paese terzo.

La Commissione europea potrà riconoscere come "progetti strategici" quelli che contribuiscono ad aumentare la capacità dell'UE, coprono l'intera catena di valore delle materie prime, compreso il riciclaggio, e rispettano gli *standard* di sostenibilità sociale e ambientale.

I progetti strategici - che possono essere realizzati anche in Paesi terzi - beneficeranno della riduzione degli oneri amministrativi e della semplificazione delle procedure di autorizzazione, e saranno finanziati sia da investimenti privati, sia mediante il sostegno pubblico, come gli aiuti di stato.

A livello di *governance*, un Board, presieduto dalla Commissione europea, vigilerà sul mercato, indentificherà i rischi di strozzature e promuoverà i progetti più qualificati.

Come previsto dalla Comunicazione che accompagna la proposta, la sicurezza dell'approvvigionamento sarà garantita anche mediante partenariati strategici con i paesi terzi, mentre un "Club delle materie prime" riunirà i paesi consumatori e paesi ricchi di materie prime critiche per discutere di forme di investimento sostenibili e l'accesso ai mercati.

Si ricorda, al riguardo, che il 10 marzo 2023, al termine della visita della Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen a Washington, la Presidente e il Presidente degli Stati Uniti hanno rilasciato una dichiarazione comune nella quale, in particolare, si indica l'impegno dell'UE e degli USA ad approfondire la cooperazione sulla diversificazione delle catene di approvvigionamento di minerali critici e di batterie, avviando i negoziati per un accordo mirato sui minerali critici. Tale accordo fornisce una base per lavorare verso un Club delle materie prime critiche ampio e vasto.

Un'Accademia delle materie prime critiche si occuperà di promuovere le competenze necessarie per sostenere la diffusione di tecnologie dalle materie prime critiche.

La Presidente della Commissione euroepa ha, inoltre, sottolineato che l'UE sta già cercando una maggiore autonomia nella **produzione di batterie** o **chip.** Nel febbraio 2022 la Commissione ha infatti presentato una proposta di regolamento sui semiconduttori (cd. '**Chips act**'), il cui *iter* legislativo è ancora in corso.

Obiettivo primario del 'Chips Act' è quello di rendere l'UE *leader* nel campo della progettazione, della fabbricazione e dell'imballaggio di chip avanzati e ridurre così il suo grado di dipendenza dai paesi terzi per gli approvvigionamenti.

La Presidente von der Leyen ha altresì annunciato il sostegno alla creazione di nuovo **Fondo sovrano europeo,** per sostenere importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI).

Questo nuovo strumento avrà il compito di assicurare che il futuro dell'industria sia '*made in Europe*' e dovrebbe contribuire a rafforzare la competitività del mercato unico, puntando sull'autonomia strategica dell'Unione europea. Secondo il commissario europeo per il Mercato interno, Thierry Breton, il nuovo Fondo dovrebbe porsi in continuità con altre iniziative adottate dall'Unione per ridurre la dipendenza da altri paesi - come la Russia (per i combustibili fossili) e la Cina (per le materie prime critiche) - e sostenere la duplice transizione verde e digitale.

4.3 Autonomia strategica nel settore della difesa

Nel marzo 2022 il Consiglio europeo ha approvato la Bussola Strategica, un ambizioso piano d'azione volto a rafforzare la politica di sicurezza e di difesa dell'UE entro il 2030. La bussola strategica offre una valutazione condivisa del contesto strategico in cui l'UE si trova ad operare e definisce nuovi modi e mezzi per rafforzare la difesa della sicurezza dei cittadini e dell'Unione.

Il Piano muove da un'analisi del quadro geopolitico, segnato dall'aggressione russa all'Ucraina, che ha minato fortemente la sicurezza globale. Di fronte a tale minaccia, si rende necessario per l'Unione europea compiere un deciso salto di qualità nell'attuazione di politiche di prevenzione e di difesa, necessarie per garantire solidarietà e assistenza reciproca agli Stati membri e ai Partner internazionali e per rafforzare la resilienza delle nostre democrazie.

Il Piano d'azione è determinato dalla consapevolezza che il rafforzamento del settore della sicurezza e della difesa potrà contribuirà positivamente alla sicurezza globale e transatlantica, nel quadro della complementareità alla NATO, che resta il fondamento della difesa collettiva per i suoi membri.

Le relazioni transatlantiche e la cooperazione UE-NATO, nel pieno rispetto dei principi stabiliti nei trattati e di quelli concordati dal Consiglio europeo, compresi

i principi di inclusività, reciprocità e autonomia decisionale dell'UE, sono pertanto gli elementi essenziali della sicurezza generale.

Nella seconda parte del Piano si prospettano gli interventi per rafforzare il ruolo internazionale dell'Unione, relativamente a quattro ambiti:

- **Azione**. Il Piano prevede di rafforzare le missioni e le operazioni di politica e e di sicurezza comune in ambito civile e militare, promuovendo un processo decisionale più rapido e più flessibile e garantendo una maggiore solidarietà finanziaria.

- **Sicurezza**. Tra gli interventi previsti, il rafforzamento del quadro della capacità unica di analisi dell'*intelligence* (SIAC); l'istituzione di un pacchetto di strumenti dell'UE contro le minacce ibride e per affrontare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri; lo sviluppo delle politiche in materia di ciberdifesa per essere meglio preparati a rispondere agli attacchi informatici; il potenziamento delle azioni nei settori marittimo, aereo e spaziale, in particolare estendendo le presenze marittime coordinate ad altre zone, a cominciare dalla regione indo-pacifica.

- **Investimenti**. Si prevede di sfruttare appieno la cooperazione strutturata permanente e il Fondo europeo per la difesa, per sviluppare congiuntamente capacità militari all'avanguardia e investire nell'innovazione tecnologica per la difesa, nonché creare un nuovo polo di innovazione in seno all'Agenzia europea per la difesa.

- **Partner**. Il Piano stabilisce il rafforzamento dei partenariati strategici con la NATO e le Nazioni Unite, attraverso dialoghi politici più strutturati e una cooperazione operativa e tematica, e l'intensificazione della cooperazione con i *partner* regionali, tra cui l'OSCE, l'UA e l'ASEAN. Inoltre, si prevede di potenziare la cooperazione con i *partner* bilaterali che condividono gli stessi valori e interessi, quali gli Stati Uniti, la Norvegia, il Canada, il Regno Unito e il Giappone, nonchè di sviluppare partenariati su misura nei Balcani occidentali, nel vicinato orientale e meridionale, in Africa, in Asia e in America Latina.

Nella risoluzione approvata dal Parlamento europeo il 15 settembre 2022, concernente "*Attuazione della nuova strategia industriale aggiornata per l'Europa: allineare le spese alle politiche*", si osserva che l'UE, al fine di perseguire l'autonomia strategica, deve sviluppare le sue capacità di difesa. Il Parlamento europeo ritiene ormai improcrastinabile l'attuazione di programmi pubblici ambiziosi per sostenere e stimolare gli investimenti nelle industrie spaziali e della difesa e per rendere operativo un mercato europeo dei materiali di difesa affidabile ed efficiente, che includa un elevato grado di sovranità tecnologica.

Nell'ambito delle politiche europee per la sicurezza, occorre segnalare la direttiva relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione

(cosiddetta NIS 2 - *Security of network and information systems*), recante il quadro di riferimento per le misure di gestione dei rischi di cibersicurezza e per gli obblighi di segnalazione in una serie di settori che comprendono, fra l'altro, l'energia, i trasporti, la salute e le infrastrutture digitali.

In tale quadro di impulso alle politiche per la difesa comune dell'Unione, il Consiglio europeo di dicembre 2022 ha sollecitato la Commissione a presentare una proposta relativa a un programma europeo di investimenti e incentivi nel settore (ad esempio riduzione dell'Iva per acquisti congiunti), al fine di promuovere la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione della base industriale e tecnologica della difesa europea.

ALTRI TEMI DI ATTUALITÀ EUROPEA

Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

L'Unione europea ha integrato il proprio bilancio (Quadro finanziario pluriennale dell'Unione europea 2021-2027) con il programma *Next Generation EU* (NGEU), uno strumento finanziario del valore di 750 miliardi di euro, reperiti dalla Commissione europea mediante prestiti sui mercati dei capitali, al fine di finanziare la ripresa post-pandemica. Il dispositivo per la ripresa e la resilienza è, per quantità di risorse allocate, il maggiore tra i programmi NGEU, con una dotazione di 672,5 miliardi di euro, 360 dei quali destinati a prestiti e 312,5 a sovvenzioni. Per accedere ai fondi, gli Stati membri hanno dovuto presentare alla Commissione un Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR) con uno specifico programma di riforme e investimenti pubblici, elaborato in linea con gli obiettivi delle politiche dell'UE e incentrato sulla transizione verde e digitale. Come sostenuto dal Parlamento italiano in due risoluzioni (n. 6-00192 al Senato e n. 6-00191 alla Camera), *Next generation EU* - con il dispositivo per la ripresa e la resilienza - apre la strada alla possibilità di un meccanismo permanente di aiuti comunitari che poggia sulla emissione di debito comune.

Il 28 dicembre 2022 il ministro Fitto ha dato notizia dell'avvenuto raggiungimento dei 55 obiettivi previsti dal PNRR per il secondo semestre 2022. Tra questi, si ricordano: l'operatività dell'agenzia Cybersecurity, la riduzione degli oneri di sistema impropri dalle bollette energetiche, l'adozione in Consiglio dei ministri del nuovo codice dei contratti pubblici. Il 30 dicembre 2022 è stata, di conseguenza, formalizzata la richiesta di pagamento della terza rata, di importo pari a 19 miliardi di euro. Il 27 marzo 2023 è stata data notizia del prolungamento di un mese della fase di valutazione prima dell'erogazione effettiva al fine di consentire l'ulteriore approfondimento di alcune misure. Per il primo semestre 2023, il cronoprogramma del PNRR prevede la realizzazione di 27 interventi, finalizzati al conseguimento di 20 traguardi e 7 obiettivi entro il 30 giugno 2023. Alla valutazione sul raggiungimento di tali traguardi e obiettivi sarà legata l'erogazione della quarta rata, pari a circa 16 miliardi di euro di prestiti e 2,3 miliardi di euro di sovvenzioni. Tra gli obiettivi da raggiungere si citano la riforma del processo civile e penale, la riforma del pubblico impiego, la riforma del quadro legislativo in materia di appalti pubblici e concessioni, vari interventi in tema di utilizzo dell'idrogeno.

Fonti di stampa hanno riferito l'intenzione del Governo italiano di modificare il piano di ripresa e resilienza. L'articolo 21 del regolamento (UE) 2021/241 ne prevede la possibilità nel caso in cui il piano, "compresi i pertinenti traguardi e

obiettivi, non possa più essere realizzato, in tutto o in parte, dallo Stato membro interessato a causa di circostanze oggettive". In tal caso si dovrà presentare alla Commissione una richiesta motivata, che – ai termini della Comunicazione della Commissione "Orientamenti sui piani per la ripresa e la resilienza nel contesto di REPowerEU" (C(2023) 1259) – può essere basata anche sugli sviluppi derivanti dall'aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, imprevedibili al momento dell'istituzione del dispositivo. La Commissione, qualora ritenga che la richiesta sia fondata, avvierà *ex novo* il processo di approvazione.

Ai sensi del regolamento (UE) 2023/435 gli Stati membri hanno la possibilità, entro il 30 aprile 2023, di modificare i propri PNRR, aggiungendovi anche un capitolo specifico dedicato al piano REPowerEU, ideato in risposta alle difficoltà e alle perturbazioni del mercato energetico globale causate dall'invasione russa dell'Ucraina e finalizzato a promuovere il risparmio di energia, la produzione di energia pulita e la diversificazione delle fonti di fornitura.

A questo fine sono state messe a disposizione ulteriori sovvenzioni per un ammontare di 20 miliardi, il 13,8 per cento dei quali (2,76 miliardi) per l'Italia.

Politiche migratorie

Ai fini di una riforma globale delle politiche migratorie dell'UE, il 23 settembre 2020 la Commissione europea ha presentato un "Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo". Fra le iniziative in questo contenute si ricordano, in particolare: la proposta di regolamento sulla gestione della migrazione e l'asilo (che riscrive parzialmente il cd. regolamento Dublino III); la proposta di regolamento che dispone attività preliminari di *screening* alle frontiere; la proposta modificata di regolamento che istituisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione; la proposta di regolamento sulle situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo; la proposta modificata di regolamento recante la riforma del quadro giuridico di Eurodac (la banca dati per il confronto delle impronte digitali di richiedenti asilo e migranti impiegata alle frontiere esterne).

A distanza di oltre due anni dalla presentazione del Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, e di circa sei anni dall'iniziativa di riforma del Sistema comune europeo di asilo, si sono registrati alcuni avanzamenti. I principali progressi riguardano: la trasformazione dell'Ufficio europeo per l'asilo (*European Asylum Support Office* - EASO) nell'Agenzia dell'Ue per l'asilo mediante il regolamento (UE) 2021/2303 (che ne potenzia le funzioni di sostegno agli Stati membri); l'aggiornamento del quadro giuridico della banca dati Eurodac e la proposta di regolamento sugli accertamenti alle frontiere esterne (il 22 giugno 2022 il Consiglio dell'Ue ha approvato il mandato per i negoziati con il Parlamento europeo); la proposta relativa alle condizioni di accoglienza, sulla quale nel dicembre 2022 i co-legislatori hanno raggiunto un accordo; l'istituzione di un quadro permanente dell'UE per il reinsediamento, che dovrebbe sostituire gli attuali programmi di

reinsediamento dell'UE e su cui i negoziatori del Parlamento europeo e la presidenza ceca del Consiglio hanno raggiunto un accordo il 15 dicembre 2022. Il 28 marzo 2023 la Commissione per le libertà civili e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo ha adottato la sua posizione sui regolamenti per la gestione dell'asilo e della migrazione, per le crisi e le cause di forza maggiore, sullo *screening* dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne e sulle procedure di asilo, con l'obiettivo di finalizzare le nuove norme prima delle elezioni del 2024.

La questione migratoria è stata trattata in occasione del **Consiglio europeo del 23 marzo 2023**. La presidenza del Consiglio e la Commissione hanno informato il Consiglio europeo in merito ai progressi compiuti su quanto discusso nella riunione straordinaria del 9 febbraio 2023 e il Consiglio europeo - ricordando nelle conclusioni che "*la migrazione è una sfida europea che richiede una risposta europea*" - ha chiesto la rapida attuazione dei punti concordati dichiarando che riesaminerà la questione nel mese di giugno.

Riforma della *governance* economica

Il 9 novembre 2022 la Commissione europea ha pubblicato la "Comunicazione sugli orientamenti per una riforma del quadro di *governance* economica dell'UE" (COM(2022) 583), ultimo passo in un percorso pluriennale di riflessione, che dovrebbe sfociare nella riforma delle regole di bilancio europee e nella conseguente disapplicazione, a partire da gennaio 2024, della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita (PSC). Questa è stata attivata nel marzo 2020, agli inizi della pandemia, per sospendere l'applicazione delle regole di bilancio europee e consentire agli Stati membri una maggiore libertà di intervento a sostegno delle proprie economie. La Comunicazione preannuncia specifiche proposte legislative, su cui si auspica di registrare il consenso prima dell'inizio del processo di approvazione dei bilanci nazionali per l'anno 2024.

Nella comunicazione di novembre scorso, la Commissione europea ipotizza di coordinare le politiche economiche degli Stati membri coinvolgendoli in un percorso che - confermando la necessità di rispettare i valori massimi di riferimento del 3 e 60 per cento del PIL rispettivamente per l'indebitamento netto e per il debito delle Pubbliche amministrazioni - si concentri sulle prospettive di medio termine, accresca la titolarità degli Stati e introduca una differenziazione dei percorsi di finanza pubblica sulla base del livello effettivo di debito in rapporto al PIL. La Comunicazione distingue tra gli Stati membri a livello di debito molto alto (maggiore del 90 per cento del PIL, come l'Italia), quelli che si trovano in una situazione intermedia (tra il 60 e il 90 per cento) e quelli il cui livello di debito è inferiore al 60 per cento. Si preannuncia inoltre il mantenimento di una clausola generale di salvaguardia per la disapplicazione delle regole in caso di grave recessione economica, anche applicabile ai singoli Stati membri in caso di "circostanze eccezionali" fuori dal controllo del Governo. Si prevede, al contempo,

di arricchire la gamma delle sanzioni (in particolare finanziarie, che incidono sulla reputazione e con riferimento alla condizionalità macroeconomica).

La Commissione ha ipotizzato di applicare in anticipo alcuni elementi della riforma proposta (Comunicazione COM(2023) 141, 8 marzo 2023).

Il Consiglio Ecofin il 14 marzo 2023 ha approvato conclusioni - ratificate dal Consiglio europeo del 23 marzo 2023 – chiedendo: ulteriori chiarimenti e discussioni su alcuni elementi; di tenere conto delle opinioni convergenti degli Stati membri; di concludere i lavori nel 2023.

Durante un'audizione in videoconferenza (2 marzo 2023), il ministro Giorgetti ha auspicato che le future regole di bilancio promuovano gli investimenti in settori strategici, che il dibattito sulla *governance* sia integrato con quello relativo alla riforma delle regole sugli aiuti di Stato e che sia raggiunto un accordo prima della disattivazione della clausola di salvaguardia generale.

In un *non paper* di inizio aprile, il Governo tedesco ha proposto: l'introduzione di una regola di spesa, fissando la differenza tra crescita potenziale e crescita della spesa primaria netta ("margine di convergenza") ad almeno un punto percentuale per gli Stati con un rapporto debito/PIL elevato; disposizioni comuni di salvaguardia tali che i Paesi ad alto debito dovrebbero realizzare annualmente una riduzione obbligatoria minima del rapporto debito/Pil pari almeno all'1 per cento, quelli a debito moderato pari almeno allo 0,5; una clausola di revisione in caso di mancata riduzione dei livelli di debito dopo quattro anni.

Le Commissioni bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati hanno indicato precisi impegni al Governo per il prosieguo dei negoziati. Risoluzioni in Assemblea approvate alla Camera (6-00025, Molinari e altri) e al Senato (6-00023, Terzi Di Sant'Agata ed altri) impegnano il Governo a: sostenere un negoziato per regole chiare e semplici; valorizzare gli atti di indirizzo approvati dal Parlamento; orientare il negoziato utilizzando un approccio multidimensionale che tenga conto dei lavori sul *Green Deal*, sulla revisione delle regole sugli aiuti di Stato e di un uso flessibile dei fondi europei.

Auto elettriche

Il 28 marzo 2023 il Consiglio "Energia" ha adottato un regolamento riguardante i livelli di prestazione in materia di emissioni di CO_2 per autovetture e furgoni nell'ambito del pacchetto "Pronti per il 55%".

Il regolamento modifica il regolamento (UE) 2019/631 "per quanto riguarda il rafforzamento dei livelli di prestazione in materia di emissioni di CO2 delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi, in linea con la maggiore ambizione dell'Unione in materia di clima". Le nuove norme mirano a ridurre le emissioni prodotte dal trasporto su strada e far sì che l'industria automobilistica

progredisca verso una mobilità a zero emissioni, garantendo nel contempo una innovazione continua nell'industria (*la Commissione afferma che il trasporto su strada detiene la percentuale più elevata di emissioni prodotte dai trasporti, in quanto autovetture e furgoni producono circa il 15% del totale delle emissioni UE di CO_2, di cui il 12% le autovetture, il 2,5% i furgoni).* Gli obiettivi fissati sono i seguenti: riduzione delle emissioni di CO_2 del 55% per le autovetture nuove e del 50% per i furgoni nuovi dal 2030 al 2034 rispetto ai livelli del 2021; riduzione delle emissioni di CO_2 del 100% sia per le autovetture nuove che per i furgoni nuovi dal 2035. Il regolamento mantiene una deroga per i piccoli costruttori fino alla fine del 2035.

Il 27 marzo 2023, in sede di Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper), sono state depositate dichiarazioni sulla proposta di atto legislativo da parte di Italia, Polonia, Finlandia e Commissione europea. L'Italia ha dichiarato di essere pienamente impegnata nell'obiettivo di decarbonizzare il settore del trasporto stradale. Ritiene tuttavia che questa "non debba rappresentare, nella fase di transizione, l'unico percorso per raggiungere le zero emissioni", in quanto "l'elettrificazione richiede cambiamenti significativi nell'intero settore automobilistico che devono essere pianificati e guidati con la dovuta attenzione, al fine di evitare effetti economici, industriali e sociali indesiderati" e che, per contro, "l'uso di carburanti rinnovabili, compatibili con i motori termici, garantirà una riduzione immediata delle emissioni senza richiedere ai cittadini sacrifici economici sproporzionati". L'Italia ha dunque dichiarato di non poter sostenere il regolamento proposto.

Industria a zero emissioni nette

Il 16 marzo scorso la Commissione ha presentato una proposta di regolamento sull'istituzione di un quadro di misure per il rafforzamento dell'ecosistema europeo di produzione di prodotti a tecnologia zero emissioni (cosiddetto *Net Zero Industry Act*).

La proposta indica l'obiettivo di produrre nell'UE, entro il 2030, almeno il 40% del fabbisogno annuo di tecnologie utili alla neutralità climatica. A tal fine sono individuate 8 tecnologie strategiche: solare fotovoltaico e termico; eolico onshore e fonti rinnovabili *offshore*; batterie e accumulatori; pompe di calore e geotermia; elettrolizzatori e celle a combustibile; biogas e biometano; cattura e stoccaggio del carbonio (Ccs); tecnologie per le reti elettriche.

La selezione di tali tecnologie si è basata su tre criteri principali: il livello di preparazione tecnologica, il contributo alla decarbonizzazione e alla competitività e i rischi per la sicurezza dell'approvvigionamento.

Sono anche contemplate alcune tecnologie non strategiche, tra cui quelle sostenibili per i combustibili alternativi, quelle avanzate per produrre energia dai processi nucleari con scarti minimi dal ciclo del combustibile.

La proposta di regolamento contiene disposizioni che prevedono, tra l'altro, condizioni favorevoli per gli investimenti, l'inserimento di criteri di sostenibilità negli appalti pubblici e nelle aste, la creazione di forza lavoro qualificata e spazi di sperimentazione regolati (*regulatory sandbox*) per il collaudo e la convalida di tecnologie innovative a zero emissioni.

Una piattaforma *Net-Zero Europe* aiuterà la Commissione e gli Stati membri a coordinare le azioni e a scambiare informazioni, anche per quanto riguarda i partenariati industriali *Net-Zero*.

Si segnala che dalle prime discussioni in seno al Consiglio dell'UE, emerge che il tema del nucleare è quello politicamente più sensibile, con molti Stati membri (tra cui Francia, Finlandia, Ungheria e Polonia) che ne chiedono l'inclusione nell'ambito delle tecnologie definite "strategiche", mentre altri, Germania, Austria e Lussemburgo, sono contrari a questa richiesta.

La proposta è accompagnata da una Comunicazione relativa alla futura creazione di una "Banca Europea per l'Idrogeno", con l'obiettivo di sbloccare gli investimenti privati nelle catene di valore dell'idrogeno nell'UE e nei Paesi terzi. La Banca per l'idrogeno dovrebbe essere operativa entro la fine dell'anno.

La Commissione sta attualmente progettando le prime aste pilota sulla produzione di idrogeno rinnovabile, che saranno il primo strumento finanziario della Banca dell'idrogeno. Queste aste saranno lanciate nell'ambito del Fondo per l'innovazione nell'autunno del 2023, con un budget dedicato di 800 milioni di euro.

Aiuti di Stato

Per sostenere l'economia durante la crisi pandemica il 19 marzo 2020 la Commissione europea ha adottato un Quadro di riferimento temporaneo per gli aiuti di Stato (*Temporary Framework*) esteso ed integrato più volte, da ultimo il 18 novembre 2021 quando è stata approvata la sesta proroga fino al 30 giugno 2022. Contestualmente la Commissione europea ha avviato anche la revisione della disciplina non emergenziale sugli aiuti di Stato, valevole per il nuovo periodo programmatorio 2021-2027. Successivamente, a seguito degli sviluppi geopolitici conseguenti all'aggressione della Russia all'Ucraina, il 23 marzo 2022 la Commissione europea ha adottato un Quadro temporaneo di crisi, applicabile fino al 31 dicembre 2023 che prevede, tra l'altro, misure volte a sostenere la riduzione della domanda di energia elettrica. Il 9 marzo 2023, ha adottato un nuovo Quadro temporaneo di crisi e transizione (*Temporary Crisis and Transition Framework*) volto a promuovere misure di sostegno in settori fondamentali per la transizione verso un'economia a zero emissioni. Il nuovo quadro modifica e proroga

il Quadro temporaneo di crisi adottato il 23 marzo 2022 ed è volto a favorire la diffusione delle energie rinnovabili. Il Quadro si applicherà fino al 31 dicembre 2025.

In tal modo si intende fornire una risposta all'*Inflation Reduction Act (IRA)* statunitense del 16 agosto 2022, che prevede una serie di misure di spesa, per un totale di 369 miliardi di dollari, miranti, tra l'altro, a sostenere la competitività e la eco-compatibilità della produzione statunitense. Nell'ambito della riflessione sulla risposta europea all'IRA si ricorda il *non paper* sulla produzione industriale del Governo italiano, che sottolinea l'opportunità di attenuare l'impatto dell'IRA attraverso un dialogo con gli USA, nonché di riformare le norme sugli aiuti di Stato, rendendole più semplici e veloci evitando tuttavia che la riforma si traduca in un vantaggio competitivo per gli Stati membri con maggiori risorse fiscali disponibili per sostenere la propria economia. Il *non paper* sostiene inoltre l'opportunità di finanziare progetti strategici, stimolando la competitività dell'industria europea, mediante un fondo sovrano europeo ispirato al *Next Generation EU* e a *SURE.* Il Consiglio europeo straordinario del 9 febbraio 2023 nelle proprie Conclusioni ha evidenziato tra l'altro la necessità di procedere con urgenza verso lo snellimento, la semplificazione e la prevedibilità delle procedure in materia di aiuti di stato e assicurare maggiore flessibilità dei fondi dell'UE per garantire un accesso equo ai mezzi finanziari.

La Commissione europea ha approvato inoltre una modifica mirata del regolamento generale di esenzione per categoria che, a determinate condizioni, esenta categorie specifiche di aiuti dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione e relativa approvazione, consentendo agli Stati di concedere direttamente gli aiuti e di informarne la Commissione solo *ex post.*

Balcani Occidentali

I paesi dei Balcani occidentali coinvolti nel processo di adesione all'Unione europea sono: **Albania** (*avviati i negoziati*), **Bosnia-Erzegovina** (status *paese candidato, non ancora avviati i negoziati*), **Kosovo** (*potenziale candidato*), **Macedonia del Nord** (*avviati i negoziati*), **Montenegro** (*avviati i negoziati*) e **Serbia** (*avviati i negoziati*).

Il 12 ottobre 2022 la Commissione europea ha adottato il "Pacchetto allargamento 2022", in cui fornisce una valutazione dettagliata dello stato di avanzamento e dei progressi compiuti dai Balcani occidentali e dalla Turchia nei rispettivi percorsi verso l'adesione all'Unione europea, con particolare attenzione all'attuazione delle riforme fondamentali, nonché orientamenti sulle future priorità in materia di riforme. La Commissione ha inoltre presentato il 5 dicembre 2022 un piano d'azione dell'UE per la migrazione nei Balcani occidentali**,** volta a rafforzare la cooperazione in materia di migrazione e gestione delle frontiere.

Per quanto concerne gli ultimi sviluppi nel processo di adesione si segnala che:

- il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022 ha riconosciuto la prospettiva europea dell'Ucraina, della Moldova e della Georgia, decidendo di concedere lo *status* di paese candidato all'Ucraina e alla Moldova;
- il 6 dicembre 2022 si è svolto a Tirana (Albania) il Vertice UE-Balcani occidentali. In tale occasione i leader dell'UE hanno adottato una dichiarazione che ribadisce l'impegno "pieno e inequivocabile a favore della prospettiva di adesione all'Unione europea dei Balcani occidentali", anche alla luce dell'*escalation* della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina. Nella dichiarazione si fa inoltre riferimento al pacchetto di sostegno dell'UE per l'energia, del valore di 1 miliardo di euro in sovvenzioni;
- il Consiglio "Affari generali" del 13 dicembre 2022 ha approvato conclusioni su cui particolare attenzione è stata rivolta alle riforme fondamentali nei settori dello Stato di diritto, dei diritti fondamentali, dello sviluppo economico e della competitività, del rafforzamento delle istituzioni democratiche e della riforma della pubblica amministrazione.
- in occasione del Consiglio europeo del 15 dicembre 2022 i capi di Stato e di governo hanno convenuto di concedere alla Bosnia-Erzegovina lo *status* di paese candidato.
- il 3 aprile 2023 il Vicepresidente del Consiglio e ministro degli Affari esteri e della cooperazione internazionale, Antonio Tajani, ha presieduto a Roma una riunione ministeriale sui Balcani Occidentali, alla quale hanno preso parte il Commissario europeo per il vicinato e l'allargamento, Oliver Varhelyi, il ministro degli Esteri svedese Tobias Billström, in qualità di Presidente di turno del Consiglio dell'Unione europea, e i ministri degli Esteri di Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro e Serbia.