

dossier

XIX Legislatura

21 marzo 2024

LXXI Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Bruxelles, 24-26 marzo 2024



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni

RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

LXXI Conferenza degli organi parlamentari
specializzati negli affari dell'Unione dei
Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Bruxelles, 24-26 marzo 2024

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

EUROPEA

N. 76

N. 45



Servizio Studi

TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it - ✉@SR_Studi

Dossier n. 76

Servizio degli Affari internazionali -

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 4561 - affeuropei@senato.it



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06 6760 2145 - cdrue@camera.it - ✉@CD_europa - europa.camera.it.

Dossier n. 45

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

INDICE

ORDINE DEL GIORNO

LA CONFERENZA DEGLI ORGANI PARLAMENTARI SPECIALIZZATI NEGLI AFFARI DELL'UNIONE DEI PARLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA (COSAC)1

Il Segretariato COSAC2

SESSIONE I - IL BILANCIO DELLA LEGISLATURA EUROPEA 2019- 2024 E LE PROSPETTIVE DELL'AGENDA STRATEGICA DEL CONSIGLIO PER IL 2024-2029.....5

Le Priorità e il bilancio della legislatura 2019-20245

Le priorità politiche per la legislatura 2024-202922

SESSIONE II - POLITICA DI GENERE E RAPPRESENTAZIONE DI UOMINI E DONNE NEL PARLAMENTO27

L'uguaglianza di genere nel diritto primario dell'UE27

L'uguaglianza di genere nel diritto derivato.....28

Documenti programmatici33

Risorse finanziarie in materia di politiche per l'equilibrio di genere34

L'attività del Parlamento europeo35

Dati sulla parità tra donne e uomini nell'UE40

Alcuni dati sulla rappresentanza e sulle politiche di genere del
Parlamento italiano42

SESSIONE III- AUTONOMIA STRATEGICA APERTA DELL'UE.....47

L'autonomia strategica aperta e le iniziative dell'UE47

Le dipendenze strategiche dell'UE52

SESSIONE IV - DEMOCRAZIA E STATO DI DIRITTO IN EUROPA	55
Lo Stato di diritto	55
Il Gruppo di lavoro “Valori della Cosac”	65
Le priorità della presidenza belga.....	66
Stato di diritto e democrazia	67
La proposta per un organismo etico interistituzionale.....	69
RECENTI SVILUPPI DEL SOSTEGNO DELL’UE ALL’UCRAINA	75
La cornice politica generale	75
Il Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024.....	75
Sostegno militare all’Ucraina	77
Impegni dell’UE in materia di sicurezza a favore dell’Ucraina	80
Sostegno economico e alla ricostruzione dell’Ucraina.....	82

Plenary Meeting of the LXXI COSAC

24-26 March 2024

European Parliament, Brussels

Draft programme

Last updated: 11 March 2024

Sunday 24 March 2024

Meeting of the Presidential Troika

Belgian Federal Parliament

- 16.15 Departure of the Troika members to the Belgian Federal Parliament
- 16.45 - 18.00 Meeting of the Presidential Troika

Cultural programme and diner

Historical center of Brussels

- 18.00 Departure to the 'Grand Place' of Brussels
- 18.30 - 19.45 Guided tour of the City Hall of Brussels or guided tour of the Belgian Beer World museum (Brussels Stock Exchange) - optional
- 19.45 Departure to the Belgian Federal Parliament
- 20.00 - 22.00 Reception and buffet dinner hosted by the Belgian Federal Parliament
- 22.00 Return to the hotels

Monday 25 March 2024

- 8.20 Opening of the accreditation desks at the European Parliament (Station Europe)

Plenary Meeting of the LXXI COSAC

European Parliament, Hemicycle

- 9.00 Welcome coffee
- 9.30 - 9.45 **Opening session**
- Address by Ms Eliane Tillieux, Speaker of the House of Representatives and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs
 - Address by Mr Gaëtan Van Goidsenhoven, Senator and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs
 - Address by Mr Othmar Karas, First Vice-President of the European Parliament

9.45 - 10.15

Procedural issues and miscellaneous matters

Session chaired by Ms. Tillieux, Speaker of the House of Representatives and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs

- Approval of the draft programme of the Plenary Meeting of the LXXI COSAC
- Approval of the 41st Bi-annual Report
- Results of the Meeting of the Presidential Troika of COSAC
- Letters received by the Presidency
- Any other business

10.15 - 12.00

Session I – Review of the 2019-2024 European legislature and prospects for the Council's strategic agenda for 2024-2029

Session chaired by Mr. Van Goidsenhoven, Senator and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs

Presentation of the results of the 41st Bi-annual Report – Chapter 1

- Representative of the Belgian federal Government
- Keynote speaker to be confirmed

Debate

12.00 - 12.15

Family picture

12.15 - 14.00

Lunch offered by the Belgian Federal Parliament (Y. Menuhin Area)

12.45 - 13.45

Political group meetings (optional)

14.00 - 16.00

Session II – Gender policy and the representation of women and men in parliament

Session chaired by Ms. Tillieux, Speaker of the House of Representatives and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs

Presentation of the results of the 41st Bi-annual Report – Chapter 2

- Keynote speech by Ms Marie-Colline Leroy, Secretary of State for Gender Equality, Equality Opportunities and Diversity
- Keynote speech by Ms Latifa Gahouchi, Senator and Chair of the Advisory Committee on Equal Opportunities for women and men
- Keynote speech by Ms Agnes Hubert, Founding Member of Gender5+ and Professor at the College of Europe
- Keynote speech by Ms Marusa Gortnar, Head of Research and Policy Support Unit at the European Institute for Gender Equality

16.00 Debate
Return to the hotels (except for the heads of delegations)

Meeting of the Chairpersons of COSAC

European Parliament, Hemicycle

16.15 - 17.30 **Meeting of the Chairpersons of COSAC**
Session co-chaired by Ms. Tillieux, Speaker of the House of Representatives, and Mr. Van Goidsenhoven, Senator, both Co-Chairs of the Federal Advisory Committee on European Affairs

Discussion on the Draft Contribution and Conclusions of the LXXI COSAC

17.30 Return to the hotels

Cultural programme and diner

Tour & Taxis

18.15 Departure to Tour & Taxis
19.00 - 20.00 Visit of Tour & Taxis
20.00 - 22.00 Official dinner offered by the Belgian Federal Parliament
22.00 Return to the hotels

Tuesday 26 March 2024

8.00 Departure to the European Parliament

Plenary Meeting of the LXXI COSAC

European Parliament, Hemicycle

8.30 Welcome coffee

9.00 - 10.45 **Session III – Open Strategic Autonomy: competitiveness and resilience**
Session chaired by Mr. Van Goidsenhoven, Senator and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs

- Keynote speech by Mr Nicolas Schmit, European Commissioner for Jobs and Social Rights
- Keynote speech by Mr Thierry Breton, European Commissioner for the internal market
- Keynote speech by Mr Marek Hudon, Professor at Solvay Brussels School of Economics and Management, ULB

Debate

10.45 - 12.30

Session IV – Democracy and the Rule of Law in Europe: the way ahead

Session chaired by Ms. Tillieux, Speaker of the House of Representatives and Co-Chair of the Federal Advisory Committee on European Affairs

Presentation of the results of the 41st Bi-annual Report – Chapter 3

Keynote speech by Mr Didier Reynders, European Commissioner for Justice

Interactive session with a panel of experts and moderated by M. Rob Heirbaut, journalist specialised in EU matters

Panel:

- Mr Koen Lenaerts, President of the Court of Justice of the European Union
- Ms Françoise Tulkens, Professor emeritus at UCL and former judge and Vice-President at the European Court of Human Rights
- Mr Arnaud Van Waeyenberge, professor at HEC Paris and researcher at Center Perelman on the philosophy of Law

12.30 - 13.00

Closing session

Session co-chaired by Ms. Tillieux, Speaker of the House of Representatives, and Mr. Van Goidsenhoven, Senator, both Co-Chairs of the Federal Advisory Committee on European Affairs

Adoption of the contribution and conclusions of the LXXI COSAC

Closing statements

13.00 - 14.00

Lunch offered by the Belgian Federal Parliament (Y. Menuhin Area)

14.00

Departure of the delegations

LA CONFERENZA DEGLI ORGANI PARLAMENTARI SPECIALIZZATI NEGLI AFFARI DELL'UNIONE DEI PARLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA (COSAC)

La Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea (COSAC) è stata **istituita a Parigi il 16-17 novembre 1989** ed è espressamente prevista e disciplinata dall'**articolo 10 del Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali**, allegato ai Trattati, e da un apposito [regolamento](#), adottato dalla Conferenza stessa e da ultimo modificato nel maggio 2011.

La COSAC si riunisce con **cadenza semestrale** nel corso di ciascuna Presidenza del Consiglio dell'Unione europea. In **ogni semestre** si svolgono una **riunione preparatoria dei Presidenti** degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea (ad inizio di ogni turno della Presidenza, di norma a gennaio e luglio) e una **riunione plenaria della Conferenza** (di norma a marzo/aprile e ad ottobre/novembre).

È prevista la possibilità di riunioni straordinarie, sia dei Presidenti sia plenarie.

Alle riunioni plenarie partecipano **sei rappresentanti per ogni parlamento nazionale** (tre per ogni camera nei parlamenti bicamerali) e **sei membri del Parlamento europeo**. Ciascuno dei parlamenti dei Paesi candidati all'adesione invia tre osservatori.

L'**ordine del giorno** delle riunioni viene **predisposto dalla Presidenza di turno, previa consultazione della Troika presidenziale** che include rappresentanti della Presidenza precedente e di quella successiva, nonché del Parlamento europeo.

La COSAC può **sottoporre** all'attenzione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione i **contributi** che ritiene utili. La Conferenza promuove inoltre lo **scambio di informazioni e buone prassi tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo**, e tra le loro commissioni specializzate. Può altresì organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici in particolare per discutere su argomenti che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune, compresa la politica di sicurezza e di difesa comune.

I **contributi** della Conferenza **non vincolano i parlamenti nazionali** e non pregiudicano la loro posizione.

Oltre ad eventuali contributi, la COSAC può adottare **conclusioni** o emanare comunicati.

Tutte le posizioni della Conferenza sono adottate per **consenso**. Nel caso ciò non fosse possibile i contributi sono adottati con la **maggioranza qualificata di almeno $\frac{3}{4}$ dei voti espressi che rappresenti almeno la metà di tutti i voti**. Ogni Parlamento dispone di **due voti**.

Il Segretariato COSAC

In base al suo Regolamento la COSAC dispone di un **Segretariato**, composto da funzionari designati dai parlamenti membri della Troika e da un **funzionario permanente nominato per due anni** dai Presidenti delle commissioni parlamentari rappresentate nella COSAC, su proposta della Troika. Il Segretariato assiste la Presidenza della COSAC e cura la predisposizione di un rapporto semestrale.

Il Segretariato, istituito nel 2004, a seguito di apposita decisione della Conferenza, poi recepita nel Regolamento, è ospitato dal Parlamento europeo a Bruxelles.

I costi per il membro permanente del Segretariato sono sostenuti congiuntamente dai Parlamenti che desiderano contribuire secondo un regime di cofinanziamento.

Per il periodo 2024-25 il massimale di tale cofinanziamento è stato fissato nella misura di 80.000 euro annui con un numero minimo di 14 Parlamenti partecipanti. Il costo massimo annuo per Parlamento è conseguentemente quantificato in 5.714,29 euro, che può essere ripartito, nel caso dei Parlamenti bicamerali, in due quote uguali di **2.857,15 euro** per ciascuna Camera.

Ai fini dell'adesione al cofinanziamento per il biennio 2024-2025, i Presidenti delle Commissioni per le politiche Ue di Senato e Camera hanno sottoscritto una lettera di intenti che assume appunto l'impegno a versare una quota massima di 2.857,15 euro per ciascuna Camera.

L'incarico di funzionario permanente è attualmente ricoperto da **Jakob Sjövall** per la Svezia, con un mandato valido fino al **31 dicembre 2025**.

L'incarico è sempre stato rivestito da funzionari in servizio presso gli Uffici dei parlamenti nazionali competenti per gli affari UE, operanti in molti casi come rappresentanti presso le Istituzioni dell'Unione.

Si riporta di seguito l'elenco in ordine cronologico dei funzionari permanenti:

Morten KNUDSEN, Danimarca (2004–2006);

Sarita KAUKAOJA, Finlandia (2006–2008);

Loreta RAULINAITYTĖ, Lituania (2008–2009), (2010–2011);

Libby KURIEN, Regno Unito, House of Commons (2012–2013);

Christiana FRYDA, Cipro (2014–2015), (2016–2017);

Kenneth CURMI, Malta (2017–2019), (2019–2021);

Bruno DIAS PINHEIRO, Portogallo (2022-23).

SESSIONE I - IL BILANCIO DELLA LEGISLATURA EUROPEA 2019-2024 E LE PROSPETTIVE DELL'AGENDA STRATEGICA DEL CONSIGLIO PER IL 2024-2029

La legislatura europea 2019- 2024 è stata segnata prima dall'emergenza dovuta alla **pandemia di COVID-19**, a partire dal **febbraio 2020** e poi dal conflitto provocato **dall'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina** a partire da **marzo 2022**. Entrambi gli eventi hanno avuto una **portata di natura sistemica** in relazione agli **obiettivi che la Commissione europea aveva definito per la legislatura europea 2019-2024**.

Le Priorità e il bilancio della legislatura 2019-2024

La **Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, nel luglio del 2019, all'atto del suo insediamento, aveva indicato negli [orientamenti politici](#) sei temi per il **mandato della Commissione europea 2019-2024**:

1. un *Green Deal* europeo;
2. un'economia al servizio delle persone;
3. un'Europa pronta per l'era digitale;
4. un'Europa più forte nel mondo;
5. promuovere lo stile di vita europeo;
6. un nuovo slancio per la democrazia europea.

Green deal europeo

L'obiettivo indicato dalla Commissione era quello di **trasformare l'UE in un'economia moderna, competitiva ed efficiente sotto il profilo delle risorse, e climaticamente neutra entro il 2050**.

La Presidente von der Leyen aveva, in particolare, indicato le seguenti iniziative:

- l'adozione del "*Green Deal*" volto a conseguire l'obiettivo della **neutralità climatica** entro la metà del secolo;
- un **rafforzamento degli investimenti nel settore ambientale**, attraverso il lancio di un piano di investimenti per un'Europa sostenibile e la trasformazione di una parte della BEI in una banca climatica europea;
- una **revisione del sistema di scambio di quote di emissioni**;

- l'introduzione di **un'imposta sul carbonio alle frontiere**, al fine di evitare la rilocalizzazione delle emissioni di carbonio e garantire che le imprese europee possano competere in condizioni di parità;
- la garanzia di una **transizione verso un'economia a impatto climatico zero**, tramite la creazione di un **Fondo di transizione** aggiuntivo rispetto ai fondi di coesione;
- la presentazione di una **strategia per la biodiversità per il 2030**;
- un nuovo **piano d'azione per l'economia circolare**.

Ad inizio legislatura, nel dicembre 2019, la Commissione europea ha presentato la [comunicazione](#) sul **Green Deal europeo** con la quale ha preannunciato una serie di iniziative volte ad una **trasformazione complessiva** dell'economia europea per **ridurre le emissioni di gas a effetto serra** fino al raggiungimento della **neutralità climatica nel 2050**.

Alle iniziative per il Green deal sono destinati circa un terzo dei 2.000 miliardi di euro di investimenti del Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027 e del piano per la ripresa NextGenerationEU. Essi infatti assegnano il **30% delle risorse** alla lotta contro i cambiamenti climatici e al sostegno alla transizione verde. Nell'ambito di NextGenerationEU, inoltre, il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza** - il programma che finanzia i **PNRR** degli Stati membri – assegna almeno il **37% delle risorse** all'azione per il clima.

Nel corso della legislatura sono state quindi adottate una serie di proposte legislative nell'ambito del cosiddetto **pacchetto "[Pronti per il 55%](#)"** (Fit for 55%). In particolare sono state definitivamente approvate:

- il [regolamento](#) che ha istituito il **Fondo per la transizione giusta**, creato per sostenere persone, economie e territori più indietro o più vulnerabili a fronte delle sfide socioeconomiche derivanti dalla transizione verso gli obiettivi unionali in materia di energia e clima;
- la [direttiva](#) che riforma del **sistema di scambio di quote di emissione** (sistema ETS) con un obiettivo di riduzione del **62%** entro il 2030 per tutti i settori interessati da tale sistema e per il settore marittimo, con la previsione di un quadro distinto per **trasporto stradale, edilizia** e altri settori;
- il [regolamento](#) rivisto in materia di **condivisione degli sforzi** (c.d. effort sharing), che assegna agli Stati membri **obiettivi vincolanti** di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra nei **settori non** interessati dal sistema

ETS (43,7% per l'Italia) e stabilisce un obiettivo di riduzione collettivo a livello dell'UE del 40%;

- il [regolamento](#) che modifica la normativa sull'inclusione delle **emissioni e degli assorbimenti di gas ad effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura**;
- il [regolamento](#) che istituisce un **Fondo sociale per il clima**;
- il [regolamento](#) che introduce un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere**;
- il [regolamento](#) che rivede i livelli di emissione di CO2 delle **autovetture e dei veicoli commerciali nuovi**;
- la [direttiva](#) sull'**efficienza energetica 2023/1791**, che stabilisce che l'UE nel suo complesso debba ridurre nel 2030 il consumo di energia finale di almeno l'**11,7%** rispetto alle previsioni di consumo energetico del 2020;
- il [regolamento](#) per la realizzazione di un'**infrastruttura per i combustibili alternativi**, in cui sono stabiliti obiettivi di realizzazione di tale rete di punti di ricarica per il **2025** e per il **2030**;
- il [regolamento](#) c.d. **REfuelEU Maritime** per la **decarbonizzazione del trasporto marittimo**;
- la [direttiva](#) sull'energia da **fonti rinnovabili**, volta a incrementare la quota nel consumo energetico complessivo dell'UE al **42,5%** entro il 2030;
- il [regolamento](#) sul **trasporto aereo**, c.d. **REfuelEU Aviation**, che prevede l'utilizzo di una quota crescente, dal 2025 al 2030, di biocombustibili;
- la **revisione** della direttiva in materia di **prestazione energetica degli edifici** (c.d. "case green").

Contestualmente al pacchetto "Pronti per il 55%" è stata presentata la [Strategia per le foreste per il 2030](#), volta a ripristinare e incrementare il patrimonio forestale europeo per aumentare la sua capacità di assorbimento delle emissioni di CO2.

Nel marzo 2020 è stato presentato il [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#). Per darvi attuazione sono state presentate diverse iniziative legislative tra cui la [proposta di regolamento sugli imballaggi](#), [in corso di approvazione](#) presso le istituzioni europee.

Tra le altre iniziative legislative figurano il [regolamento](#) pubblicato nel luglio 2023 sulla **produzione di batterie**, la [proposta](#) di regolamento per la **progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili**, la [proposta](#) di regolamento per la sostenibilità dei **materiali da costruzione**, la [proposta](#) di direttiva per introdurre il **diritto alla riparazione**, la [proposta](#) di direttiva sui

rifiuti, volta a rivedere la normativa vigente al fine di ridurre i **rifiuti tessili** e gli **sprechi alimentari**.

Nel maggio 2020 è stata adottata la nuova [Strategia per la biodiversità](#), seguita nel giugno 2022 dalla [proposta](#) di regolamento sul **ripristino della natura**, che prevede che gli Stati membri di elaborino **piani nazionali di ripristino** per il **20% delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030** e per tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050.

Un'economia al servizio delle persone

L'obiettivo indicato dalla Commissione era quello di **rafforzare l'economia dell'UE**, garantendo nel contempo la creazione di **posti di lavoro** e la riduzione delle disuguaglianze, il **sostegno alle imprese**, **l'approfondimento dell'Unione economica e monetaria** e il completamento **dell'Unione dei mercati dei capitali**. In particolare la Commissione europea aveva indicato le seguenti iniziative:

Sostegno alle piccole imprese

Promuovere una **strategia specifica per le PMI**, in particolare procedendo rapidamente al completamento dell'**Unione dei mercati dei capitali** (previsto in origine entro il 2019), e con gli obiettivi di: fornire nuove fonti di finanziamento alle imprese, soprattutto le piccole e medie imprese; ridurre il costo della raccolta di capitali; aumentare le opzioni per i risparmiatori in tutta l'UE; agevolare gli investimenti transfrontalieri e attrarre maggiori investimenti stranieri nell'UE; sostenere progetti a lungo termine. La nuova Commissione intendeva altresì istituire un **fondo pubblico-privato** specializzato nelle offerte pubbliche iniziali delle PMI, con un investimento iniziale dell'UE cui affiancare investimenti privati.

In materia di **politica industriale** e per tenere conto degli insegnamenti tratti dalla crisi della Covid-19, il 5 maggio 2021 la Commissione europea ha presentato un [aggiornamento](#) della Strategia industriale focalizzato su una serie di misure volte a ridurre le dipendenze dell'Unione in settori tecnologici e industriali strategici essenziali.

Nel maggio 2022 la Commissione europea ha presentato il [Piano Repower UE](#), il cui scopo è quello di **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. Le proposte del Piano REPowerEU sono articolate attorno a quattro elementi principali: risparmio energetico; diversificazione delle importazioni di energia; accelerazione della transizione verso l'energia pulita; investimenti intelligenti e riforme.

A febbraio 2023 la Commissione, al fine di **rafforzare l'autonomia strategica dell'UE** nel settore industriale, ha poi presentato il [Piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette](#), con il quale punta ad accelerare la trasformazione a zero emissioni nette dell'industria e a porre l'Europa sulla strada verso la neutralità climatica.

Lo scorso 12 settembre la Commissione europea ha presentato la [Comunicazione sulle misure di sostegno alle PMI](#) con la quale propone nuove misure che forniranno **aiuti a breve termine, potenzieranno la competitività a lungo termine delle PMI** e rafforzeranno **l'equità nel contesto imprenditoriale del mercato unico**. Contestualmente ha presentato anche una [proposta di regolamento sui ritardi di pagamento](#) nelle transazioni commerciali e una [proposta di direttiva sulla semplificazione fiscale](#) che istituisce un sistema fiscale basato sulle norme che si applicano alla sede principale delle PMI.

In materia di **riduzione degli oneri normativi** il [17 ottobre](#) scorso la Commissione ha presentato il suo [programma di lavoro per il 2024](#), che punta alla semplificazione delle norme per i cittadini e le imprese in tutta l'Unione europea e fa seguito all'impegno di ridurre del **25%** gli obblighi di comunicazione, in linea con la [strategia volta a rafforzare la competitività a lungo termine dell'UE](#), e di fornire aiuti alle PMI.

In materia di **competitività**, **Mario Draghi** dovrebbe presentare al Consiglio europeo di giugno 2024 una **relazione sul futuro della competitività europea**, ed **Enrico Letta**, al consiglio europeo speciale del 18 aprile, un **rapporto di alto livello sul futuro del mercato interno dell'UE**.

Infine, con riferimento al **progetto dell'Unione dei mercati dei capitali**, nel settembre 2020 la Commissione europea ha pubblicato un **nuovo piano d'azione** in materia, con l'obiettivo ultimo di dare luogo a un'autentica integrazione dei mercati dei capitali nazionali in un mercato unico. Sulla base del piano d'azione, sono state **presentate e/o approvate diverse misure legislative**, tra l'altro in materia di cartolarizzazioni, cripto-attività, mercati degli strumenti finanziari, fondi di investimento,

quotazione per le imprese, servizi di compensazione, finanza sostenibile. Per un quadro completo e dettagliato delle iniziative dell'UE per il completamento dell'Unione dei mercati dei capitali, si può consultare la seguente [pagina](#) della Commissione europea.

In tema di **agricoltura**, in seguito alle preoccupazioni e alle proteste degli agricoltori, e dando seguito alle richieste di flessibilità avanzate da diversi Stati membri, la Commissione europea ha dapprima adottato una [deroga temporanea](#) alle misure della [politica agricola comune](#) che impongono agli agricoltori di mantenere una **quota di terreni a riposo**, quindi ha presentato una proposta di regolamento recante una revisione mirata del [regolamento sui piani strategici della PAC](#) al fine di alleggerire gli oneri legati tra l'altro al riposo delle colture, alla loro rotazione, alla copertura del suolo durante i periodi sensibili, ed introdurre alcune esenzioni, ad esempio per le aziende agricole al di sotto dei dieci ettari.

Approfondimento dell'Unione economica e monetaria

Tra le misure per l'approfondimento dell'UEM particolare rilievo era affidato a:

- l'impegno per la creazione di uno **strumento di bilancio per la convergenza e la competitività della zona euro**;
- il pieno sfruttamento della **flessibilità consentita, a regole invariate, dal Patto di stabilità e crescita**;
- la volontà di procedere a un rapido **completamento dell'Unione bancaria**, che deve necessariamente comprendere un sostegno comune al Fondo di risoluzione unico, l'implementazione di un sistema europeo di assicurazione dei depositi e l'adozione di misure volte a creare un quadro solido sulla risoluzione bancaria e sull'insolvenza;
- un rafforzamento ulteriore del **ruolo internazionale dell'euro**, compresa la sua rappresentanza esterna;
- l'**adattamento del Semestre europeo** con particolare riguardo alla piena conciliazione tra economia di mercato e dimensione sociale;
- il rafforzamento del **ruolo del Parlamento europeo all'interno della governance economica** dell'UE.

L'approfondimento dell'UEM, ma anche **l'adozione del nuovo quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE 2021-2027**, erano già stati indicati come **obiettivi prioritari** dalla Commissione europea all'atto del suo insediamento. Gli avvenimenti successivi, in particolare lo scoppio della **crisi pandemica**, con le sue gravissime conseguenze sul piano economico e sociale, nonché la **guerra tra Russia e Ucraina** e le ulteriori tensioni geopolitiche, hanno posto tali obiettivi ancora più al centro dell'agenda europea e imposto la necessità di adottare una serie di misure volte a sostenere l'intero tessuto economico e produttivo dell'UE. È stato quindi **approvato il QFP dell'UE 2021-2027**, integrato dal programma **Next Generation EU**, finanziato tramite l'emissione di **debito comune dell'Unione**, e più recentemente è stata adottata una sua [revisione](#), cd. intermedia, allo scopo di dotarlo di nuove risorse, specie per finanziare il sostegno all'Ucraina.

È stata inoltre **quasi completata la riforma del quadro di regole della governance economica dell'UE** che, al termine di un lungo e articolato dibattito, iniziato nel febbraio 2020, porterà ad una **profonda modifica del Patto di stabilità e crescita**.

In materia di **unione bancaria**, resta ancora sullo sfondo invece la **possibile definizione di un sistema europeo di assicurazione dei depositi** (European Deposit Insurance Scheme, EDIS) finalizzato a integrare e sostituire gradualmente i fondi nazionali di garanzia dei depositi esistenti, che andrebbe a costituire il cosiddetto **terzo pilastro** dell'Unione bancaria, ma sul quale i **negoziati sono particolarmente complessi**. I lavori si stanno concentrando sul rafforzamento del quadro comune per la gestione delle crisi bancarie e i sistemi nazionali di garanzia dei depositi (crisis management and deposit insurance framework, CMDI). La **Commissione europea** ha presentato un [pacchetto legislativo di riforma del quadro CMDI](#) che si propone in particolare di rendere più efficaci, in termini di elaborazione e attuazione, le disposizioni per la gestione del dissesto delle banche di piccole e medie dimensioni.

Infine, con riferimento al rafforzamento del **ruolo dell'euro**, va segnalato che sono in corso i lavori per la definizione di un **euro digitale** e che la **Commissione** ha [presentato](#) un **quadro legislativo** relativo all'euro digitale a livello europeo. Per approfondimenti, si rinvia alle pagine tematiche della [BCE](#) e della [Commissione europea](#).

Pilastro sociale europeo

La Presidente eletta della Commissione europea aveva evidenziato l'importanza di realizzare un'Unione **più giusta ed egualitaria**, anche attraverso un piano d'azione per la completa attuazione del **Pilastro europeo dei diritti sociali**.

Le ulteriori priorità riguardavano:

- l'elaborazione di un **quadro generale europeo** per un **salario minimo**;
- la creazione di un **regime europeo di riassicurazione delle indennità di disoccupazione**;
- più uguaglianza ed equità per i **giovani**, in particolare mediante il **contrasto alla disoccupazione giovanile**, il potenziamento di **Garanzia per i giovani** e un bilancio triplicato per il programma **Erasmus+ 2021-2027**;
- l'istituzione una **Garanzia per l'infanzia**.

Nel marzo 2021 la Commissione europea ha lanciato il [piano d'azione](#) per l'attuazione del [Pilastro europeo dei diritti sociali](#), volto a supportare i lavoratori, rafforzare la protezione sociale, combattere la povertà e le disuguaglianze e garantire che la transizione alla neutralità climatica, la digitalizzazione e il cambiamento demografico siano socialmente equi e giusti. In tale ambito si segnala in particolare:

- la [direttiva \(UE\) 2022/2041](#) relativa a **salari minimi** adeguati nell'UE;
- la [proposta di direttiva](#) - in corso di esame, presso le istituzioni europee - volta a **migliorare la condizione giuridica, economica e sociale** dei cosiddetti platform workers, e in particolare a garantire la corretta determinazione della loro situazione occupazionale nonché a promuovere la trasparenza, l'equità e la responsabilità nella gestione algoritmica del lavoro, anche in situazioni transfrontaliere in corso di esame, presso le istituzioni europee;
- il rafforzamento della [Garanzia per i giovani](#) e la previsione di una [Garanzia europea per l'infanzia](#) come strumento combattere la povertà e garantire l'accesso dei minori ai servizi di base;
- [misure](#) per **rafforzare il dialogo sociale** dell'UE, quali un [piano d'azione europeo per l'economia sociale](#) e un **pacchetto sulla mobilità delle competenze e dei talenti** nel quale si propongono una serie di nuove misure volte a rendere l'UE **più attraente** per i talenti provenienti

dall'estero, a facilitare la mobilità interna e ad affrontare la carenza di manodopera.

Un'Unione all'insegna della parità

Tra le misure annunciate per il rafforzamento della parità particolare rilievo era affidato a:

- la presentazione di una **nuova normativa sulla lotta alla discriminazione** ed una **nuova strategia per la parità di genere**;
- la presentazione di proposte per introdurre **misure vincolanti in materia di trasparenza retributiva**;
- fissare quote per una rappresentanza equilibrata di donne e uomini nei consigli di amministrazione delle imprese, concludendo i negoziati per **proposta di direttiva relativa alla presenza delle donne negli organi direttivi delle imprese**;
- perseguire l'obiettivo dell'**adesione dell'UE alla convenzione di Istanbul** sulla lotta contro la violenza e la presentazione di una proposta volta ad **aggiungere la violenza contro le donne all'elenco dei reati definiti nel trattato**.

Tra le principali misure per la promozione dell'effettiva parità si ricordano:

- l'approvazione della [direttiva](#) per il **miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori delle società quotate**, che stabilisce che, entro il 2026, le società quotate debbano garantire che i membri del sesso sottorappresentato detengano almeno il **40% dei posti di amministratore senza incarichi esecutivi**;
- l'approvazione della [direttiva](#) sulla **trasparenza salariale e la parità retributiva tra uomini e donne**;
- la conclusione, il processo di **adesione dell'Unione europea alla [Convenzione di Istanbul](#)** per la **prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica**;
- la recente conclusione dei negoziati tra Parlamento europeo e Consiglio sulla [proposta](#) di direttiva **sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica** (per un'illustrazione dettagliata delle iniziative dell'UE in materia si rinvia alla Sessione II).

Un'Europa pronta per l'era digitale

L'obiettivo dichiarato dalla Commissione era quello di **rafforzare la sovranità digitale dell'Europa investendo nelle imprese, nella ricerca e nell'innovazione**, riformando la **protezione dei dati**, dotando le persone delle competenze necessarie per una nuova generazione di tecnologie ed elaborando norme che vadano di pari passo con questa trasformazione.

In particolare, la Presidente della Commissione aveva annunciato:

- la presentazione di una proposta legislativa per un approccio europeo coordinato alle **implicazioni umane ed etiche dell'intelligenza artificiale**;
- la presentazione di proposta legislativa sui **servizi digitali** volta a rafforzare le norme in materia di responsabilità e sicurezza per le piattaforme, i servizi e i prodotti digitali, completando il **mercato unico digitale**;
- la realizzazione, **entro il 2025, dello spazio europeo dell'istruzione**, abbattendo gli ostacoli all'apprendimento e migliorando l'accesso a un'istruzione di qualità, consentendo ai discenti di passare più facilmente da un sistema d'istruzione all'altro in paesi diversi e facendo evolvere la cultura dell'istruzione verso un apprendimento lungo tutto l'arco della vita;
- promuovere le **competenze digitali degli europei**, aggiornando il piano d'azione per l'istruzione digitale ed appoggiando la proposta del Parlamento europeo di **triplicare la dotazione di bilancio del programma Erasmus+** nel quadro del prossimo bilancio a lungo termine.

La politica digitale dell'UE ha subito un'accelerazione a partire dall'inizio del 2020, impressa da una serie di documenti programmatici e dall'avvio di iniziative normative da parte della Commissione europea. Successivamente, anche a seguito delle sfide poste dalla crisi derivante dalla pandemia da Covid-19, la Commissione europea ha accelerato il consolidamento delle priorità in materia stabilendo con la **Bussola digitale** gli **obiettivi in materia digitale per il 2030**, nonché predisponendo gli **strumenti finanziari** a sostegno del loro raggiungimento.

In questo contesto, deve ricordarsi il **nuovo quadro giuridico dell'UE in materia di servizi digitali** che definisce misure per proteggere gli utenti, sostenendo nel contempo l'innovazione nell'economia digitale: la [legge](#) sui **mercati digitali** (*Digital markets act*) disciplina le **piattaforme online di grandi dimensioni**, cosiddette "gatekeeper", che controllano i servizi di piattaforma di base, tra cui i mercati e i negozi di applicazioni software, i motori di ricerca online, i servizi di social network. La [legge](#) sui **servizi**

digitali (Digital services act) è volta a rafforzare la sicurezza dell'ambiente online per utenti e imprese digitali, con particolare riguardo alla protezione dei diritti fondamentali nello spazio digitale.

È in via di definitiva adozione da parte del Parlamento europeo e del Consiglio, la proposta di regolamento recante un **quadro giuridico** in materia di **intelligenza artificiale** (esplicitamente denominato “**legge sull'intelligenza artificiale**”). In esito ai **triloghi**, il **9 dicembre 2023**, è stato infatti raggiunto un [accordo politico provvisorio](#), con l'obiettivo di approvare in via definitiva la nuova normativa **entro la conclusione dell'attuale legislatura europea**.

Il 13 marzo scorso il Parlamento europeo ha adottato la sua [posizione in prima lettura](#) sulla proposta di regolamento, recependo l'accordo provvisorio raggiunto con il Consiglio, che pertanto approverà definitivamente l'atto. Per approfondimenti, si veda il seguente [dossier](#).

Il regolamento ha l'**obiettivo** di migliorare il funzionamento del mercato interno e promuovere l'**adozione di un'intelligenza artificiale affidabile e incentrata sull'uomo**, garantendo, nel contempo, un elevato livello di **protezione** della **salute**, della **sicurezza** e dei **diritti fondamentali** sanciti dalla Carta dell'UE, compresa la **democrazia**, lo **Stato di diritto** e la tutela dell'ambiente dagli effetti dannosi dei sistemi di intelligenza artificiale nell'Unione, nonché sostenendo l'innovazione.

Proteggere lo stile di vita europeo

Obiettivo dichiarato dalla Commissione era quello di **difendere i diritti fondamentali e lo Stato di diritto** come fondamento dell'uguaglianza, della tolleranza e dell'equità sociale. Affrontare i rischi per la sicurezza, tutelare e rafforzare la posizione dei consumatori, elaborare un **sistema di migrazione legale e sicura**, gestendo nel contempo in modo efficace **le frontiere esterne dell'UE**, modernizzando il **sistema di asilo dell'UE** e collaborando strettamente con i paesi partner.

Stato di diritto

In tale ambito la Presidente della Commissione aveva annunciato l'impegno a:

- fare in modo che siano utilizzati tutti gli **strumenti esistenti** previsti a livello europeo per la protezione dello Stato di diritto;

- avviare una discussione su **nuovo meccanismo** (in **aggiunta** a quelli già in vigore) che ne garantisca la tutela.

Il settore della tutela del rispetto dello **Stato di diritto** nell'UE ha registrato un significativo rafforzamento, anzitutto con il consolidamento del **ciclo annuale di monitoraggio** e l'istituzione del suo nuovo principale strumento costituito dalla **relazione annuale** sullo **Stato di diritto**, giunta nel 2023 alla pubblicazione della sua [quarta edizione](#).

La relazione, articolata in una parte generale e in capitoli specifici per Stato membro (corredati da raccomandazioni per Paese), è il frutto del lavoro di **consultazione** svolto dalla Commissione europea con gli stessi Stati membri e con un insieme di diversi **portatori di interesse**, ed ha la funzione di avviare il **dibattito** a livello europeo e nazionale sulle politiche da intraprendere per sanare eventuali **criticità** o migliorare le condizioni per il rispetto dello Stato di diritto.

A partire dal 2021, l'Unione dispone di un ulteriore livello di protezione nei casi in cui le **violazioni** del **principio** dello **Stato di diritto** compromettano o rischino di ledere gli **interessi finanziari dell'UE**.

Il [regolamento](#) sulla condizionalità consente, infatti, all'UE di adottare misure - quali ad esempio la **sospensione** dei **pagamenti** o l'applicazione di **rettifiche finanziarie** - per proteggere il **bilancio** dell'UE. Tuttavia i destinatari finali e i beneficiari dei fondi dell'Unione **devono continuare a ricevere** i pagamenti direttamente dagli Stati membri interessati.

Durante la legislatura europea sono stati, infine, molteplici gli interventi per il rafforzamento dei principi di **libertà e democrazia** nell'UE. In tale settore merita ricordare, tra l'altro, la [legge](#) sulla **libertà dei media**, approvata dal Parlamento europeo il 13 marzo 2024 a seguito dell'accordo con il Consiglio dell'UE.

Migrazione

Le priorità indicate dalla Presidente eletta della Commissione europea riguardavano la **riduzione** della **migrazione irregolare**, il **contrasto al traffico** di esseri umani, la salvaguardia del **diritto d'asilo** e il miglioramento delle **condizioni dei rifugiati**, ad esempio, istituendo **corridoi umanitari** in stretta collaborazione con l'UNHCR.

In particolare, la Presidente aveva indicato le seguenti priorità:

- **nuovo patto su migrazione e asilo**, che comprenda la riapertura delle discussioni sulla **riforma del sistema di Dublino**.
- ribadire la centralità del processo di rafforzamento dell'**Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)**;
- aggiornare il **sistema europeo comune di asilo**, trovando un nuovo modo per **condividere gli oneri**;
- offrire ai **Paesi di origine** e di transito una **cooperazione** equa, nell'interesse di entrambe le parti, indicando come la **diplomazia**, lo **sviluppo economico**, gli **investimenti**, la **stabilità** e la **sicurezza** quali dimensioni necessarie affinché le persone abbiano delle prospettive.

Nel 2020 con il **nuovo patto** sulla **migrazione** e l'asilo, la Commissione europea ha **proposto un quadro comune europeo globale** per la gestione della migrazione e dell'asilo, comprendente diverse proposte legislative.

Il 20 dicembre 2023, dopo un lungo e complesso negoziato, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un [accordo](#) sui **cinque regolamenti chiave**: un nuovo regolamento sulla **gestione dell'asilo** e della **migrazione**; nuove norme che disciplinano le situazioni di **crisi migratoria** e di **forza maggiore**; l'aggiornamento della **banca dati delle impronte digitali**; un nuovo regolamento sullo **screening** dei migranti; una **procedura comune** di asilo. Si prevede l'adozione definitiva del pacchetto completo entro **aprile 2024**.

Un'Europa più forte nel mondo

L'obiettivo dichiarato dalla Commissione era quello di **rafforzare la voce dell'UE sulla scena mondiale** consolidandone il ruolo di promotrice di un **commercio forte, aperto ed equo**, del **multilateralismo** e di un ordine mondiale basato su regole. Rafforzare le relazioni con i partner e i paesi vicini e potenziare la **capacità dell'UE di gestire le crisi attraverso le sue capacità civili e militari**.

La Presidente von der Leyen aveva indicato, in particolare, le seguenti priorità:

- l'Europa deve parlare con voce più forte e più unita sulla scena mondiale ed agire rapidamente. A tal fine occorre **adottare decisioni di politica estera a maggioranza qualificata**;

- pur restando la **NATO la pietra angolare della difesa collettiva europea** occorre **proseguire gli sforzi per realizzare una Unione europea della sicurezza e della difesa** come parte integrante della sicurezza globale;
- riaffermare la **prospettiva europea dei Balcani occidentali**;
- nell'ambito del **futuro partenariato con il Regno Unito**, tutelare i **diritti dei cittadini** e **mantenere la pace e la stabilità in Irlanda**;
- adottare una **nuova strategia globale sull'Africa**;
- **concludere i negoziati in corso con l'Australia e la Nuova Zelanda** e rafforzare un **partenariato commerciale equilibrato e reciprocamente vantaggioso con gli Stati Uniti** e procedere alla nomina di un **responsabile in materia di commercio** per migliorare il rispetto delle norme e l'esecuzione degli accordi commerciali.

Nell'ambito dell'azione esterna, la legislatura europea è stata segnata dalla **reazione dell'UE all'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina** che ha stravolto, riorientandole, le priorità originarie della Commissione ed ha comportato: a) l'adozione di pacchetti di **sanzioni e misure restrittive** nei confronti della Russia, alcune delle quali in particolare quelle nel settore energetico che hanno avuto importanti ripercussioni sull'assetto economico e produttivo dell'UE; b) lo stanziamento di ingenti **risorse europee, stimate in circa 98 miliardi di euro per l'assistenza militare, economica ed umanitaria** all'Ucraina ed ai suoi cittadini; c) l'emergere della necessità di **rafforzare le capacità di difesa collettiva** comune dell'Europa, a prescindere dal quadro del contesto della NATO, ma comunque a suo complemento, sia dal punto di vista delle capacità militari sia dal punto di vista delle connesse capacità industriali nel settore della difesa; d) un'accelerazione del **dibattito sull'allargamento dell'UE**, sulla base dell'accoglimento delle nuove domande di adesione all'UE da parte di **Ucraina, Moldavia e Georgia**, della necessità di riprendere il pregresso percorso di adesione dei Paesi dei **Balcani occidentali** e di procedere contestualmente ad una **riforma del funzionamento dell'UE**, nella prospettiva di un Unione a più di 30 Stati membri.

Si ricorda che, precedentemente all'aggressione militare russa dell'Ucraina, l'UE aveva comunque avviato nel 2020 la definizione della [Bussola Strategica dell'UE](#), che è stato poi approvata il 21 marzo 2022 e

che definisce ambizioso piano d'azione per rafforzare la politica di sicurezza e di difesa dell'UE entro il 2030.

Il 5 marzo scorso la Commissione europea ha, inoltre, presentato la [nuova strategia industriale per la difesa](#) che, con uno stanziamento di 1,5 miliardi di euro per il periodo 2025-2027, è volta a conseguire entro il 2030 gli obiettivi di: promuovere l'acquisizione di almeno il 40 % del materiale di difesa in modo collaborativo; garantire che il valore degli scambi di difesa intra-UE rappresenti almeno il 35% del valore del mercato della difesa complessivo; compiere progressi affinché almeno il 50 % dei rispettivi bilanci per gli appalti nel settore della difesa sia all'interno dell'UE.

Per quanto riguarda le **relazioni con il Regno Unito**, a seguito del completamento del suo processo di recesso dall'UE - esse sono state regolate dall'[Accordo di recesso del Regno Unito dall'UE](#), entrato in vigore il 1° febbraio 2020, che ha disciplinato alcune situazioni giuridiche connesse alla precedente partecipazione del Regno Unito all'UE, dall'[Accordo sugli scambi commerciali e la cooperazione](#), entrato in vigore il 1° maggio 2021 e dall'accordo di Windsor, firmato il 24 marzo 2023 contenente disposizioni volte a risolvere la controversia relativa all'applicazione del Protocollo sull'Irlanda e l'Irlanda del Nord.

Per quanto riguarda le **relazioni con gli Stati Uniti**, nel giugno 2021 è stata adottata una [nuova Agenda per la cooperazione UE-Stati Uniti](#) che prevede l'impegno per le seguenti iniziative comuni: porre fine alla pandemia di COVID-19, prepararsi per le future sfide sanitarie globali e portare avanti una ripresa globale sostenibile; proteggere il pianeta e favorire la crescita verde; rafforzare il commercio, gli investimenti e la cooperazione tecnologica; procedere a strette consultazioni e cooperare su tutte le questioni relative alla Cina, che includono elementi di cooperazione, concorrenza e rivalità sistemica; avviare un dialogo UE-USA ad alto livello sulla Russia al fine di coordinare le rispettive politiche.

Per quanto riguarda le **relazioni commerciali con paesi terzi**, a luglio 2023 si sono conclusi i lavori per l'accordo di libero scambio tra l'UE e la Nuova Zelanda, che dovrebbe entrare in vigore nel corso del 2024, mentre i negoziati per l'accordo di libero scambio UE- Australia sono stati sospesi lo scorso ottobre, dopo cinque anni di negoziato, per la mancata intesa sulle disposizioni relative al capitolo agricolo. Ugualmente è sospeso l'iter di approvazione dell'accordo EU-Mercosur per le riserve in merito all'eventuale impatto dell'accordo sul settore agricolo europeo e alla mancanza di disposizioni efficaci in materia di sostenibilità ambientale. Si ricorda inoltre che sono stati sospesi a tempo indeterminato i negoziati per un [accordo globale sugli investimenti](#) tra l'UE e la

Cina sul quale era stata raggiunta una intesa in linea di principio nel dicembre 2020, anche sulla base di un nuovo approccio nelle relazioni tra l'UE e la Cina improntato a mettere in sicurezza l'UE da possibili dipendenze economiche e commerciali e di sicurezza di natura strategica e ribilanciare le relazioni sulla base di una maggiore trasparenza, predicibilità e reciprocità.

Si segnala, al proposito, che il 24 gennaio 2024 la Commissione europea ha adottato un [pacchetto](#) di iniziative per rafforzare la **sicurezza economica dell'UE** volto a: migliorare il controllo degli investimenti esteri nell'UE; stimolare un maggiore coordinamento europeo in materia di controlli sulle esportazioni; consultare gli Stati membri e i portatori di interessi per individuare i rischi derivanti dagli investimenti in uscita in relazione a una serie limitata di tecnologie; promuovere la ricerca e lo sviluppo su tecnologie a duplice uso; proporre al Consiglio di raccomandare misure volte a rafforzare la sicurezza della ricerca a livello nazionale e settoriale.

Infine, la Commissione europea dovrebbe presentare la **nuova strategia dell'UE per l'Africa** nel corso del **prossimo aprile**.

Un nuovo slancio per la democrazia europea

L'obiettivo dichiarato dalla Commissione era quello di **rafforzare i processi democratici in Europa** intensificando i **rapporti con il Parlamento europeo e i parlamenti nazionali**, proteggere la **democrazia dell'UE dalle interferenze esterne**, garantire la **trasparenza e l'integrità in tutto il processo legislativo** e **coinvolgere maggiormente i cittadini dell'UE** nella definizione del futuro dell'Unione.

In particolare, la Presidente von der Leyen aveva indicato le seguenti priorità:

- promuovere **un ruolo attivo e determinante dei cittadini europei nella costruzione del futuro dell'Unione**, anche attraverso la possibilità di essere ascoltati nell'ambito di una **conferenza sul futuro dell'Europa**;
- prevedere **di un diritto d'iniziativa per il Parlamento europeo** e **l'abolizione dell'unanimità per le politiche in materia di clima, energia, affari sociali e fiscalità**;
- promuovere in cooperazione con il Parlamento un miglioramento del **sistema dei capilista** (*Spitzenkandidaten*), per la designazione dei candidati alla carica di Presidente della Commissione europea, che deve essere reso più visibile agli elettori, affrontando la questione delle liste transnazionali

per le elezioni europee quale strumento complementare della democrazia europea;

- la presentazione di **piano d'azione per la democrazia europea**, per far fronte alle minacce di manipolazione delle elezioni europee provenienti dall'esterno e preveda una **maggiore trasparenza in materia di messaggi pubblicitari di natura politica** a pagamento e norme più chiare sul **finanziamento dei partiti politici europei**;
- sostenere la creazione di un **organo etico indipendente comune** a tutte le istituzioni dell'UE.

Per quanto riguarda il **futuro dell'integrazione europea** si ricorda che nel corso dell'attuale legislatura europea si sono svolti i lavori della [Conferenza sul futuro dell'Europa](#) (COFE), che si sono conclusi il 9 maggio 2022 con l'approvazione di una [relazione finale](#) recante 49 proposte, articolate in 326 misure. A livello di Consiglio europeo, i capi di Stato e di Governo hanno adottato il 6 ottobre 2023 la [dichiarazione di Granada](#) e si sono espressi sul **nesso tra allargamento e riforme dell'UE** in occasione del Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023, le cui [conclusioni](#) hanno invitato a intraprendere lavori preparatori e riforme necessarie affinché le politiche dell'UE siano adeguate alle esigenze del futuro, indicando l'obiettivo di adottare, **entro l'estate del 2024 una tabella di marcia** per i lavori futuri. Si ricorda, inoltre che il **Parlamento europeo** ha approvato il 22 novembre 2023 una [risoluzione](#) recante proposte di modifica dei Trattati e la richiesta della convocazione di una Convenzione europea e che la Commissione europea ha [adottato](#) lo scorso 20 marzo una [comunicazione](#) sulle **riforme in vista dell'allargamento** e sulla **revisione delle politiche dell'UE**, che esamina le implicazioni di un'UE allargata in quattro aree principali: valori, politiche, bilancio e governance.

Per quanto riguarda le iniziative per il **rafforzamento della democrazia europea**, la Commissione ha presentato il 25 novembre 2021 una [proposta](#) di regolamento relativo alla **trasparenza e al targeting della pubblicità politica** (ancora in corso di esame), che fa parte del pacchetto "Democrazia e integrità delle elezioni europee" che comprende anche una [proposta](#) volte ad aggiornare il regolamento relativo allo **statuto e al finanziamento dei partiti politici europei e delle fondazioni politiche europee** (ancora in corso di esame) e due proposte direttive sui **diritti elettorali dei cittadini dell'UE** che vivono in uno Stato membro di cui

non hanno la cittadinanza, una relativa alle elezioni [comunali](#) e una alle elezioni del [Parlamento europeo](#) (entrambe ancora in corso di esame).

Il 12 dicembre 2023, la Commissione europea ha poi presentato un ulteriore **pacchetto di iniziative a difesa della democrazia europea**, in vista delle prossime elezioni del Parlamento europeo del 6-9 giugno 2024, che include una [comunicazione](#) sulla difesa della democrazia; una [proposta](#) di direttiva e una [proposta](#) di regolamento relativi alla trasparenza della rappresentanza d'interessi esercitata per conto di paesi terzi; una [raccomandazione](#) relativa a processi elettorali inclusivi e resilienti; una [raccomandazione](#) sulla promozione del coinvolgimento dei cittadini e delle organizzazioni della società civile nei processi di elaborazione delle politiche pubbliche.

L'8 giugno 2023 la Commissione ha presentato la [proposta](#) di un accordo interistituzionale relativo alla creazione di un **organismo per le questioni etiche per i membri delle istituzioni e degli organi consultivi dell'UE** (in corso di approvazione).

Sui **rimanenti punti programmatici** (diritto di iniziativa legislativa del PE, abolizione unanimità in materia di clima, energia, affari sociali e fiscalità e sistema dei capitalisti) **non sono stati conseguiti risultati concreti.**

Le priorità politiche per la legislatura 2024-2029

Le priorità politiche del prossimo ciclo istituzionale 2024-2029 sono definite dal Consiglio europeo nell'**Agenda strategica dell'Unione**, approvata dal Consiglio europeo di norma del giugno successivo allo svolgimento delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo. L'Agenda strategica è quindi utilizzata per pianificare il lavoro del Consiglio europeo e come base dei programmi di lavoro delle altre istituzioni dell'UE.

L'Agenda strategica 2024-2029 dovrebbe dunque essere approvata dal Consiglio europeo del 27 e 28 giugno 2024.

Anche la **Commissione europea**, in quanto istituzione che detiene il monopolio formale dell'iniziativa legislativa nell'ambito dell'UE, **presenta ad inizio del suo mandato**, attraverso il suo Presidente, **gli orientamenti politici** e i **settori prioritari** su cui la Commissione intende concentrarsi, per la cui attuazione si rinvia alle singole iniziative legislative e non legislative,

previste nel programma di lavoro che la Commissione europea presenta su base annuale.

Oltre alle priorità di legislatura definite dal Consiglio europeo e dalla Commissione europea ad avvio del ciclo istituzionale, occorre ricordare che il **Consiglio dell'UE ogni 18 mesi un programma**, che viene predisposto a rotazione da un trio delle presidenze semestrali del Consiglio.

Attualmente il programma dei 18 mesi del Consiglio dell'UE, predisposto dal trio delle Presidenze del Consiglio di Spagna (II semestre 2023), Belgio (I semestre 2024) e Ungheria (II semestre 2024) e dall'Alto Rappresentante, individua le priorità da perseguire dal 1° luglio 2023 al 31 dicembre 2024. Tale programma costituisce il quadro all'interno del quale si colloca il **programma di ciascuna Presidenza semestrale** del Consiglio.

L'Agenda strategica 2024-2029 del Consiglio europeo

La Nuova Agenda strategica dell'UE 2024-2029 dovrebbe essere approvata dal **Consiglio europeo del 27-28 giugno 2024**, dopo le elezioni per il Parlamento europeo (previste dal 6 al 9 giugno 2024).

L'[Agenda strategica dell'UE 2019-2024](#), approvata dal **Consiglio europeo del 20 e 21 giugno 2019** si è articolava in priorità declinate sotto **quattro tematiche principali: proteggere i cittadini e le libertà**; sviluppare una **base economica forte e vivace**; costruire un'**Europa verde, equa, sociale e a impatto climatico zero**; promuovere gli **interessi e i valori europei sulla scena mondiale**.

Il presidente del Consiglio europeo Michel guida il processo di definizione della prossima Agenda strategica lavorando a stretto contatto con i leader dei paesi dell'UE in modo collettivo e inclusivo. Nel novembre 2023 Michel ha avviato un ciclo di **consultazioni** per approfondire le discussioni su questioni chiave relative alle politiche, al finanziamento e al processo decisionale.

Nella [lettera](#) sulla prossima agenda strategica del 24 giugno 2023, il Presidente Michel ha indicato la necessità che nella definizione delle priorità della prossima agenda strategica si tenga conto di **due questioni** in particolare: 1) l'UE si fonda su **valori fondamentali**, che sono sotto attacco, con modalità spesso innovative. In un mondo che attraversa profondi cambiamenti tecnologici, in cui l'intelligenza artificiale svolgerà un ruolo di primo piano, con conseguenze ancora non del tutto immaginabili, occorre assicurare che l'UE sia in grado di continuare a proteggere e promuovere questi valori, sia all'interno che all'esterno della nostra Unione; 2) il nuovo contesto geopolitico ha riportato al centro il **tema dell'allargamento**. Occorre esaminare il processo di allargamento e valutare la capacità di

assorbimento dell'UE, riflettendo sulle implicazioni dell'allargamento per le varie politiche dell'UE e il loro finanziamento, nonché sui metodi decisionali dell'UE.

La riunione informale del Consiglio europeo del 6 ottobre 2023 a Granada è stata la prima occasione in cui i leader dell'UE hanno discusso delle future priorità dell'agenda strategica, tra cui: sicurezza e difesa; resilienza e competitività; energia; migrazione; dialogo a livello globale; allargamento.

Al termine della riunione è stata approvata la [dichiarazione di Granada](#) che

- ribadisce la promessa originaria del **progetto europeo di garantire la pace, la stabilità e la prosperità** per i suoi cittadini sul **fondamento dei valori e principi, dei diritti fondamentali, della democrazia e dello Stato di diritto**;
- evidenzia che la **pandemia e la guerra di aggressione della Russia** nei confronti dell'Ucraina hanno messo **alla prova la resilienza dell'UE**, evidenziando la necessità di rafforzare la propria sovranità e portando ad adottare decisioni importanti per proteggere le nostre popolazioni e le nostre economie. Sotto la minaccia del ricatto energetico, l'UE ha ridotto le nostre dipendenze e diversificato le fonti. Di fronte alle tensioni nelle catene di approvvigionamento e all'inasprimento della concorrenza internazionale, ha rafforzato la sua base economica. Determinata ad assumere maggiori responsabilità per la sicurezza e difesa e per prestare assistenza all'Ucraina, l'UE ha potenziato le sue capacità e continuerà a sostenere l'Ucraina e il suo popolo per tutto il tempo necessario, anche confermando che il futuro degli aspiranti membri e dei loro cittadini è nell'Unione europea;
- afferma che, sulla scorta della bussola strategica per la sicurezza e la difesa, l'UE intende **rafforzare la prontezza alla difesa e gli investimenti nelle capacità sviluppando la base tecnologica e industriale**. L'UE si concentrerà sulla mobilità militare, sulla resilienza nello spazio e sulla lotta contro le minacce informatiche e ibride e la manipolazione delle informazioni da parte di attori stranieri in tutta l'Unione. La guerra di aggressione russa ha inoltre evidenziato ulteriormente la forza delle relazioni transatlantiche;
- indica la volontà di **rafforzare la resilienza e la competitività mondiale a lungo termine dell'UE**, affrontando le vulnerabilità e rafforzando la preparazione alle crisi, tanto più nel contesto dell'aggravarsi dei rischi climatici e ambientali e delle tensioni geopolitiche, anticipando le possibili sfide e cogliendo le opportunità offerte dalle transizioni verde e digitale. L'UE si dovrà concentrare sull'efficienza energetica e delle risorse, sulla circolarità, sulla decarbonizzazione, sulla resilienza alle catastrofi naturali e sull'adattamento ai cambiamenti climatici;

- ribadisce la volontà di proseguire gli sforzi per un **mercato unico più coeso, orientato all'innovazione e interconnesso**, preservando l'integrità, le quattro libertà, la **dimensione sociale e l'apertura**, garantendo condizioni di parità e **riducendo gli oneri amministrativi** segnatamente per le PMI. In particolare dovrà essere assicurato l'accesso all'**energia a prezzi abbordabili**, rafforzata la **sovranità energetica** e ridotte le **dipendenze esterne** in settori chiave nei quali l'UE deve sviluppare un livello sufficiente di capacità per garantire il suo benessere economico e sociale, quali le tecnologie digitali e a zero emissioni nette, i medicinali e le materie prime critici, nonché l'agricoltura sostenibile. Occorrerà, inoltre, investire nella **ricerca e nell'istruzione** così come nelle competenze del futuro, affrontando le sfide demografiche. Dovrà inoltre essere rafforzata la posizione di **potenza industriale, tecnologica e commerciale dell'UE**, prestando particolare attenzione ai settori ad elevato valore aggiunto nei quali l'UE dispone già di un vantaggio competitivo o può porsi all'avanguardia;
- indica che saranno **intensificati il dialogo con i partner di tutte le regioni del mondo** per proteggere e **potenziare l'ordine internazionale basato su regole** imperniato sulle Nazioni Unite, rendere il **sistema multilaterale più equo** evitandone l'ulteriore frammentazione, rafforzare e diversificare le **catene di approvvigionamento**, per favorire gli accordi di partenariato, commerciali e di investimento, promuovendo lo **sviluppo sostenibile** al fine di conseguire gli obiettivi dell'azzeramento delle emissioni nette e per rafforzare la preparazione alle emergenze sanitarie. Questa azione richiede anche un **rilancio del commercio globale**, nell'ambito del quale l'OMC svolge un ruolo fondamentale;
- afferma che **l'allargamento** è un investimento geostrategico nella pace, nella sicurezza, nella stabilità e nella prosperità ed elemento trainante per il miglioramento delle condizioni economiche e sociali dei cittadini europei, per la riduzione delle disparità tra paesi e per promuovere i valori su cui si fonda l'Unione. Nella prospettiva di un'Unione ulteriormente allargata, sia l'UE che i futuri Stati membri devono essere pronti. Da un lato, gli aspiranti membri devono intensificare i loro sforzi di riforma, in particolare nel settore dello Stato di diritto, in linea con la natura meritocratica del processo di adesione. Dall'altro, l'Unione deve intraprendere i lavori preparatori interni e le riforme necessari, fissando le sue ambizioni a lungo termine e le modalità per conseguirle.

SESSIONE II - POLITICA DI GENERE E RAPPRESENTAZIONE DI UOMINI E DONNE NEL PARLAMENTO

L'uguaglianza di genere nel diritto primario dell'UE

L'articolo 2 del **Trattato sull'Unione europea (TUE)** enuncia, tra i valori sui quali si fonda l'Unione, **l'uguaglianza**, statuendo che questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata, tra le altre cose, dalla **non discriminazione** e dalla **parità tra donne e uomini**. Il successivo articolo 3, paragrafo 3, ribadisce, tra gli obiettivi perseguiti dall'Unione, la lotta contro le discriminazioni e la **promozione della parità tra uomini e donne**. Tali valori e obiettivi sono altresì sanciti dall'articolo 21 della **Carta dei diritti fondamentali** dell'Unione europea.

In coerenza con le disposizioni sinora richiamate, l'articolo 8 del **Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)** include tra gli obiettivi trasversali a tutte le politiche dell'Unione quello di eliminare le ineguaglianze e di promuovere la parità tra uomini e donne in tutte le sue attività (concetto noto anche come *gender mainstreaming* - **integrazione della dimensione di genere**).

L'articolo 19 del TFUE attribuisce all'Unione una competenza generale ad adottare provvedimenti legislativi per combattere tutte le forme di discriminazione, incluse quelle fondate sul sesso. A questo scopo il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria, adottano misure che assicurino l'applicazione del principio delle **pari opportunità** e della **parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego**, ivi compreso il principio della **parità delle retribuzioni**. Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali. Viene dunque contemplata in tal modo **l'azione positiva**.

L'uguaglianza di genere nel diritto derivato

Direttive quadro e organismi di parità

In attuazione delle disposizioni dei Trattati sopra richiamate, sono stati adottati atti legislativi “quadro” di portata generale:

- la [direttiva 2006/54/CE](#) riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di **occupazione e impiego**; la direttiva definisce le nozioni di **discriminazione diretta e indiretta**, di **molestie** e di **molestie sessuali**; inoltre, essa incoraggia i datori di lavoro ad adottare misure preventive per combattere le molestie sessuali, prevede le sanzioni per i casi di discriminazione e prevede l'istituzione all'interno degli Stati membri di organismi incaricati di promuovere la parità di trattamento tra uomini e donne;
- la direttiva [2010/41/UE](#) che stabilisce gli obiettivi relativi all'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano **un'attività autonoma**, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e relativa altresì alla **tutela della maternità**;
- la [direttiva 2004/113/CE](#) che dà attuazione al principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda **l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura**. Si applica a tutte le persone che forniscono beni e servizi a disposizione del pubblico, compresi gli organismi pubblici, offerti al di fuori dell'area della vita privata e familiare e delle transazioni effettuate in questo ambito.

Le tre direttive sopra richiamate sono attualmente oggetto di modifica ad opera di due proposte presentate dalla Commissione europea il 7 dicembre 2022 per **potenziare gli organismi di parità**.

La [prima proposta di direttiva](#) è limitata **all'ambito occupazionale**, compreso il lavoro autonomo. Su tale proposta il 12 dicembre 2023, il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) confermato dai rappresentanti degli Stati membri dell'UE.

La [seconda proposta di direttiva](#) è riferita:

- alla **parità di trattamento** fra le persone indipendentemente dalla **razza e dall'origine etnica**;

- alla parità di trattamento fra le persone in materia di **occupazione e impiego**, indipendentemente da religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale;
- alla parità di trattamento fra donne e uomini in materia di **sicurezza sociale** e per quanto riguarda **l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura**.

Su questa seconda proposta, il Consiglio ha [concordato](#) lo scorso 20 febbraio il testo definitivo, trasmettendolo al Parlamento europeo per la sola approvazione (con apposita [procedura](#)). La plenaria del Parlamento europeo dovrebbe pronunciarsi nella seduta del prossimo 10 aprile.

Entrambe le proposte intendono rafforzare gli **organismi per la parità**, in termini di **indipendenza, risorse e poteri**, affinché possano garantire più efficacemente la parità di trattamento e le pari opportunità tra donne e uomini. A tale scopo viene loro riconosciuta un'ampia legittimazione ad agire in giudizio per garantire il rispetto dei principi sopra indicati.

Conciliazione tra lavoro e vita familiare

Nell'ambito del cosiddetto Pilastro europeo dei diritti sociali, il 13 giugno 2019 l'UE ha adottato la direttiva [2019/1158/UE](#), relativa **all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare** per i genitori e i prestatori di assistenza. Il nuovo regime mira ad aumentare la **partecipazione delle donne al mercato del lavoro** e la fruizione di **congedi per motivi familiari** e di **modalità di lavoro flessibili**; offre altresì ai lavoratori la possibilità di vedersi accordare un **congedo** per occuparsi di **familiari che necessitano di sostegno**.

Secondo la nuova direttiva, i **padri** possono fruire, in occasione della nascita di un figlio, di almeno **dieci giorni** lavorativi retribuiti allo stesso livello di quello attualmente fissato nell'UE per i congedi di maternità. È inoltre previsto un diritto individuale a **quattro mesi di congedo parentale**, di cui due retribuiti e non trasferibili tra i genitori. Il livello della retribuzione e il limite di età del bambino sono fissati dagli Stati membri. Da ultimo, si rafforza il diritto per tutti i genitori e i prestatori di assistenza di richiedere modalità di lavoro flessibili.

Amministrazione delle società quotate

Con la direttiva [2022/2381/UE](#) riguardante il miglioramento dell'**equilibrio di genere fra gli amministratori delle società quotate** e relative misure, si stabilisce che, entro il 2026, le società quotate debbano garantire che i membri del sesso sottorappresentato detengano almeno il **40%** dei posti di **amministratore senza incarichi esecutivi**. Gli Stati membri possono scegliere di applicare le norme agli amministratori con e senza incarichi esecutivi. In questi Paesi, l'obiettivo sarebbe quello di avere membri del sesso sottorappresentato che detengano almeno il **33% di tutti i posti** di amministratore (con e senza incarichi esecutivi).

Nelle società quotate in cui tali obiettivi non siano conseguiti, dovrà essere adeguato il processo di selezione per la nomina dei membri del consiglio di amministrazione. Le **procedure di selezione e di nomina** dovranno essere eque e trasparenti, fondate su una valutazione comparativa dei diversi candidati effettuata sulla base di criteri chiari e formulati in modo neutro. Le qualifiche e il merito rimarranno i requisiti fondamentali.

Le società devono fornire, su base annuale, **informazioni sulla rappresentanza di genere** nei loro consigli e sulle misure che stanno adottando per conseguire l'obiettivo del 33% o del 40%. Ogni anno gli Stati membri pubblicheranno un elenco delle società che hanno raggiunto gli obiettivi della direttiva.

Trasparenza salariale

Nel maggio 2023 è stata pubblicata la [direttiva 2023/970/UE](#) sulla **trasparenza salariale** e la **parità retributiva** tra uomini e donne, che era stata proposta dalla Commissione europea nel 2021. La direttiva stabilisce prescrizioni minime per rafforzare l'applicazione del principio della parità retributiva tra uomini e donne e il divieto di discriminazione per motivi di genere, senza peraltro impedire ai datori di lavoro di retribuire in modo diverso chi svolge lo stesso lavoro (o un lavoro di pari valore) sulla base di criteri oggettivi, neutri sotto il profilo del genere (punto n. 10 delle Premesse). Per il conseguimento delle suddette finalità, sono fissati **standard di trasparenza** in materia di retribuzioni e garanzie di accesso a determinati strumenti di **tutela giurisdizionale** in favore dei lavoratori.

L'adesione dell'UE alla Convenzione di Istanbul

La Presidente Ursula von der Leyen, nel suo programma ha incluso l'adesione dell'UE alla **Convenzione di Istanbul sulla lotta contro la violenza domestica** tra le priorità fondamentali della Commissione.

Nel giugno 2023 si è concluso, con **due decisioni del Consiglio** ([decisione \(UE\) 2023/1075](#) e [decisione \(UE\) 2023/1076](#)), il processo di adesione dell'Unione europea alla Convenzione di Istanbul per la prevenzione e la lotta alla violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica. La Convenzione, adottata dal Consiglio d'Europa l'11 maggio 2011 ed entrata in vigore a seguito del raggiungimento del prescritto numero di dieci ratifiche il 1° agosto 2014, è pertanto **entrata in vigore nell'Unione europea il 1° ottobre 2023**.

I sei Stati membri dell'Unione che non hanno ancora ratificato la convenzione saranno vincolati solo dall'*acquis* dell'Unione, che attua la convenzione. Qualsiasi altra questione oggetto della convenzione resta di competenza degli Stati membri. **L'Italia** è stata tra i primi paesi europei a ratificare la Convenzione con la **legge 27 giugno 2013, n. 77**.

La Convenzione rappresenta il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza, con particolare riguardo agli strumenti per la prevenzione e per la protezione e il sostegno delle vittime.

Particolarmente rilevante è il riconoscimento espresso della violenza contro le donne quale **violazione dei diritti umani**, oltre che come forma di discriminazione contro le donne (art. 3 della Convenzione). La Convenzione stabilisce inoltre un chiaro legame tra l'obiettivo della parità tra i sessi e quello dell'eliminazione della violenza nei confronti delle donne.

La proposta di direttiva sulla violenza contro le donne

Il 6 febbraio 2024 il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, un [accordo](#) sulla [proposta di direttiva](#) presentata dalla Commissione europea nel marzo 2022 sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica.

La proposta è volta a integrare gli obiettivi stabiliti dalla Convenzione di Istanbul nell'ambito delle competenze dell'UE, integrando l'*acquis* dell'Unione e la legislazione nazionale degli Stati membri. A tal fine,

introduce disposizioni specificamente indirizzate a combattere la violenza contro le donne e la violenza domestica, tematiche fino ad ora non trattate da nessun atto legislativo dell'Unione. In questa prospettiva, stabilisce **norme minime**, lasciando agli Stati membri la possibilità di disciplinare la materia in misura più rigorosa, tenendo conto delle rispettive specificità.

Secondo i dati rielaborati dal Consiglio, ogni giorno almeno 2 donne nell'UE vengono uccise da un partner o da un familiare. Ciononostante, solo il 22% delle vittime di violenza da parte di un partner sporge denuncia e oltre l'80% delle vittime di violenza non cerca aiuto professionale.

La nuova direttiva anzitutto configura e definisce nell'UE i seguenti **reati**:

- **mutilazione genitale femminile;**
- **matrimonio forzato;**
- **condivisione non consensuale di materiale intimo o manipolato;**
- *stalking online;*
- *molestie online;*
- **istigazione all'odio o alla violenza *online*.**

Gli Stati membri dovranno garantire che tali reati siano punibili con **sanzioni penali effettive, proporzionate e dissuasive**, fatta salva la facoltà di adottare o mantenere norme di diritto penale più rigorose relative alla definizione dei reati e delle sanzioni nel settore della violenza contro le donne.

Sono previste anche **circostanze aggravanti** quali la reiterazione della violenza contro le donne, la commissione di atti di violenza contro persone vulnerabili o minori e il ricorso a livelli di violenza di estrema gravità.

La nuova direttiva intende assicurare un accesso più facile alla giustizia per le vittime e impone agli Stati membri di fornire un livello adeguato di protezione e assistenza specialistica. Essi dovranno ad esempio garantire che le vittime possano sporgere denuncia attraverso canali accessibili e di facile utilizzo, anche *online*.

La proposta prevede adeguate misure di **protezione delle vittime**, quali misure urgenti di **allontanamento, ordinanze restrittive od ordini di protezione**.

I **servizi di assistenza**, come i **centri anti-stupro**, dovranno essere a disposizione delle vittime per offrire consulenza e sostegno, fornire informazioni sull'accesso alla consulenza legale e assisterle nella ricerca di case rifugio e cure mediche. Gli Stati membri dovranno inoltre mettere a disposizione delle vittime una **linea di assistenza telefonica nazionale gratuita e operativa 24/7**. Infine, i paesi dell'UE dovranno adottare misure adeguate - ad esempio **campagne di sensibilizzazione** mirate - per prevenire la violenza contro le donne e la violenza domestica, aumentando la consapevolezza e la comprensione da parte dell'opinione pubblica delle manifestazioni e delle cause profonde di tutte le forme di violenza contro le donne e di violenza domestica, contrastando gli stereotipi di genere e promuovendo la parità di genere.

Documenti programmatici

Nel 2020 la Commissione europea ha adottato una serie di documenti programmatici in materia di parità di genere, che prevedono l'adozione di misure e azioni specifiche per i prossimi anni. Il 5 marzo 2020 è stata presentata la [Strategia per la parità di genere 2020-2025](#), recante una serie di azioni ritenute fondamentali per il raggiungimento dei tradizionali **obiettivi** in materia di equilibrio di genere: **stop alla violenza e agli stereotipi di genere; parità di partecipazione** e di opportunità nel mercato del lavoro; **parità retributiva; equilibrio di genere a livello decisionale e politico**.

L'attuazione della strategia procederà attraverso l'adozione di misure mirate volte a conseguire la parità di genere, combinate a una maggiore integrazione della dimensione di genere. La strategia prevede, tra l'altro:

- **l'ampliamento del novero dei reati** in cui è possibile introdurre un'armonizzazione in tutt'Europa, estendendola a forme specifiche di violenza contro le donne, tra cui le molestie sessuali, gli abusi a danno delle donne e le mutilazioni genitali femminili;
- il **potenziamento della presenza delle donne** nei settori caratterizzati da carenze di competenze, in particolare il settore tecnologico e quello dell'intelligenza artificiale;
- il rafforzamento dell'impegno per l'attuazione delle norme dell'UE sull'equilibrio tra vita professionale e vita privata.

Il 24 giugno 2020 la Commissione ha presentato la [prima strategia per i diritti delle vittime per il periodo 2020-2025](#), che contempla una serie di azioni a livello europeo e nazionale nel quadro degli interventi per il

rafforzamento dei diritti delle vittime di reato e la collaborazione a sostegno dei diritti delle vittime.

Il 25 novembre 2020, inoltre, la Commissione europea e l'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza comune dell'UE hanno presentato il **Piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere** - Un'agenda ambiziosa per la parità di genere e l'emancipazione femminile nell'azione esterna dell'UE ([EU Gender Action Plan - GAP III](#)).

Il piano prevede iniziative, per il periodo 2021-2025, volte ad accrescere l'impegno dell'UE per la parità di genere, in quanto priorità trasversale dell'azione esterna, nonché a promuovere un impegno strategico dell'UE a livello multilaterale, regionale e nazionale. Il Piano è volto ad accrescere il contributo dell'UE per il raggiungimento **dell'obiettivo di sviluppo sostenibile n. 5** nell'ambito dell'**Agenda 2030**, relativo al raggiungimento dell'uguaglianza di genere e dell'*empowerment* di tutte le donne e le ragazze.

Risorse finanziarie in materia di politiche per l'equilibrio di genere

Il **quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027** prevede l'integrazione della **dimensione di genere nel bilancio**, più specificamente nei vari strumenti di finanziamento e di garanzia di bilancio dell'UE, tra cui il Fondo sociale europeo Plus, il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo di coesione e il programma InvestEU.

L'uguaglianza di genere e le pari opportunità per tutti sono tenuti in considerazione nella preparazione e attuazione dei piani per la ripresa e la resilienza, che sono presentati dagli Stati membri al fine di beneficiare delle risorse del **Dispositivo per la ripresa e la resilienza** (che rappresenta il più importante programma nell'ambito dello strumento europeo per la ripresa *Next generation EU* con una dotazione finanziaria di **672,5 miliardi di euro**, di cui circa **209 miliardi per l'Italia**).

Secondo quanto prevede il [regolamento](#) istitutivo del dispositivo, i piani devono esplicitare le modalità con cui le misure dovrebbero contribuire alla parità di genere e alle pari opportunità per tutti, come pure all'integrazione di tali obiettivi, in linea con i principi 2 e 3 del pilastro europeo dei diritti sociali, nonché con l'obiettivo di sviluppo sostenibile dell'ONU 5 e, ove pertinente, la strategia nazionale per la parità di genere.

L'attività del Parlamento europeo

Tra le più recenti attività del Parlamento europeo in materia si segnala l'approvazione di alcune risoluzioni. Tra queste:

- una [risoluzione del 3 ottobre 2023](#) sulla **garanzia di trasporti europei** che rispondano alle necessità delle **donne** in cui si chiedono iniziative per garantire la sicurezza e l'incolumità delle donne sui mezzi di trasporto, nonché l'**occupazione femminile** nel settore;
- una [risoluzione del 1° giugno 2023](#) sulle **molestie sessuali** nell'UE, sulla diffusione di tale fenomeno negli Stati membri ed anche nelle istituzioni dell'UE;
- una [risoluzione del 10 marzo 2022](#), sul **terzo piano d'azione dell'Unione europea sulla parità di genere**, incentrata su sette ambiti di intervento: l'eliminazione di tutte le forme di violenza di genere, la tutela dei diritti sessuali e riproduttivi delle donne e il loro accesso all'assistenza sanitaria; la promozione dell'uguaglianza in ambito socioeconomico e dell'autonomia di donne e ragazze;
- una [risoluzione del 5 luglio 2022](#) sulla **povertà femminile in Europa** con cui, tra l'altro, si invitano l'UE e gli Stati membri a proteggere le donne che vivono in condizioni di **povertà energetica** nonché a stabilire migliori politiche di equilibrio tra vita professionale e vita privata e misure adeguate per garantire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro (prevedendo ad esempio un migliore congedo di maternità, periodi di congedo di paternità significativamente più lunghi, un congedo parentale retribuito e non trasferibile, orari di lavoro flessibili, strutture di assistenza all'infanzia in loco, servizi di assistenza e politiche di lavoro a distanza). Nella risoluzione si osserva infine che il peggioramento della situazione sociale ed economica causato dalla **pandemia di COVID-19** ha amplificato le forme di abuso e violenza nei confronti delle donne.

Le iniziative interne al Parlamento europeo

Il Parlamento europeo è stato uno dei primi sostenitori dell'integrazione della dimensione di genere. In una [risoluzione](#) adottata nel 2003, il Parlamento ha avviato attività di integrazione della dimensione al proprio interno, impegnando pubblicamente a tale scopo la sua **commissione per i diritti della donna e le pari opportunità (FEMM)**.

La risoluzione, inoltre, recava l'impegno ad adottare e attuare un piano d'azione per l'integrazione della dimensione di genere. Ulteriori **risoluzioni** sono state adottate nel [2007](#), nel [2009](#), nel [2011](#), [2016](#) e [2019](#).

Nella risoluzione del 2019, il Parlamento ha chiesto l'adozione di un **piano d'azione comune** (contenente almeno disposizioni relative alla rappresentanza paritaria di genere in tutti i lavori parlamentari e in tutti gli organi del Parlamento, l'introduzione di una prospettiva di genere in tutte le sue attività politiche e nella sua organizzazione di lavoro e l'uso di un linguaggio neutro dal punto di vista del genere in tutti i documenti). Ha inoltre chiesto che il regolamento fosse modificato di conseguenza.

Dal marzo 2019, il regolamento del Parlamento europeo include effettivamente una nuova disposizione (articolo **228-bis sull'integrazione della dimensione di genere**) che impone all'Ufficio di presidenza di adottare un **piano d'azione sulla parità di genere** volto a integrare una prospettiva di genere in tutte le attività del Parlamento, a tutti i livelli e in tutte le fasi. Inoltre, stabilisce che il piano d'azione sulla parità di genere sia monitorato ogni due anni e rivisto almeno ogni cinque anni.

In linea con l'articolo 228-bis del Regolamento, nel luglio 2020 l'Ufficio di presidenza ha adottato un nuovo piano d'azione sulla parità di genere, avviando lo sviluppo di una tabella di marcia per la sua attuazione. Nell'aprile 2021 è stata adottata la **tabella di marcia 2021-2022** per l'attuazione del piano (il piano d'azione e la tabella di marcia sono consultabili solo dal sito intranet del Parlamento europeo). Uno [studio del Parlamento europeo](#) (disponibile in lingua inglese) ha osservato che mentre i precedenti piani e tabelle di marcia erano incentrati sull'equilibrio di genere a livello amministrativo, il nuovo piano d'azione e la relativa tabella di marcia, per la prima volta, coprono anche l'"aspetto politico", compresa la cooperazione tra gli organi politici del Parlamento responsabili dell'integrazione della dimensione di genere, l'uso di strumenti di integrazione della dimensione di genere (come le valutazioni d'impatto di genere e il bilancio di genere) e la promozione dell'equilibrio di genere negli organi direttivi del PE e a tutti i livelli di lavoro delle commissioni e delle delegazioni (equilibrio "verticale" e "orizzontale"). Il piano d'azione stabilisce una serie di obiettivi per l'aspetto politico e amministrativo del Parlamento, la tabella di marcia contiene azioni concrete con scadenze ("tappe intermedie") per raggiungerli.

Oltre alla Commissione FEMM, altri **organi politici** responsabili dell'integrazione di genere sono: la **rete per l'integrazione della dimensione di genere** (*Gender mainstreaming network*, GMN, istituita nel

2009 e composta da un rappresentante per ogni Commissione parlamentare) e il **Gruppo di alto livello per l'uguaglianza di genere e la diversità**, istituito nel 2004. A **livello amministrativo** sono operativi: **un'unità per le pari opportunità** alle dipendenze della Direzione generale del personale, che fornisce supporto al Gruppo di alto livello; uno specifico **gruppo di coordinatori** incaricato di fornire assistenza sulle questioni di genere al Segretario generale; un **comitato sulle pari opportunità e sulle diversità** che mira a promuovere un ambiente di lavoro tollerante e inclusivo attraverso la partecipazione a eventi di sensibilizzazione e altre attività; un **comitato del personale** che rappresenta gli interessi del personale nei confronti dell'istituzione e mantiene contatti continui tra le due parti.

Il Parlamento europeo ha adottato degli specifici protocolli interni antimolestie. Attualmente, ci sono due commissioni consultive responsabili di trattare le denunce di molestie che coinvolgono, rispettivamente, i deputati e i membri del personale.

Il Comitato consultivo per le denunce di molestie nei confronti dei deputati si occupa dei casi di molestie nei confronti dei deputati. I suoi compiti principali sono quelli di prevenire e/o far cessare le molestie e di fungere da organo consultivo per il Presidente del Parlamento nell'indagare e formulare una raccomandazione sulle denunce formali di molestie contro i deputati. Inoltre, opera in completa autonomia, indipendenza e riservatezza. Le sue delibere sono segrete.

Nel 2018, a seguito di una decisione dell'Ufficio di presidenza, è stato adottato un **codice di condotta** appropriata per i deputati, poi integrato, nel gennaio 2019, nel regolamento del PE.

Il Comitato consultivo sulle molestie e la loro prevenzione sul luogo di lavoro, istituito nel 2000 con decisione del Segretario generale, si occupa dei casi di molestie tra tutti i membri del personale (compresi i tirocinanti e gli assistenti parlamentari accreditati). La commissione ascolta chiunque ritenga di essere vittima di molestie e lavora in modo autonomo, indipendente e strettamente confidenziale. I compiti principali del Comitato sono favorire un ambiente di lavoro sereno e produttivo, prevenire e/o interrompere le molestie nei confronti del personale (funzionari e altri agenti), agire come conciliatore e mediatore, fornire formazione e informazioni e svolgere un ruolo attivo all'interno della rete di promozione della salute esistente al Parlamento.

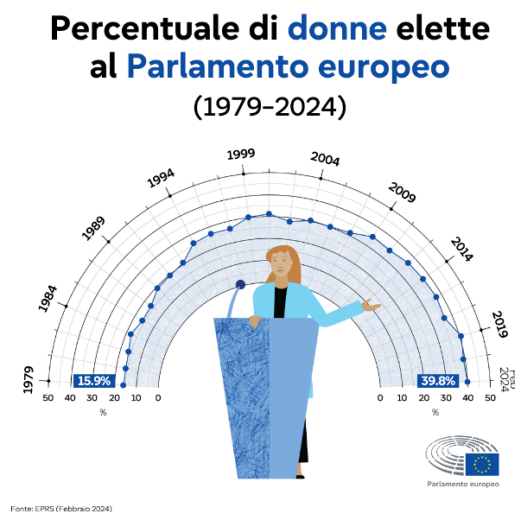
Il Gruppo di alto livello per l'uguaglianza di genere e la diversità (GAL) del Parlamento prevede una revisione regolare delle politiche e delle procedure per garantire che la politica di tolleranza zero sia effettivamente attuata, sia per quanto

riguarda le misure preventive e protettive, sia per la risoluzione dei reclami, e che sia ben conosciuta da tutti i deputati e dal personale.

Nella risoluzione del 16 dicembre 2021, ribadendo gli indirizzi già formulati nella risoluzione del 2017, il Parlamento, nel prendere atto del lavoro svolto dagli organismi interni e nel riconoscere i risultati conseguiti, ha richiesto un rafforzamento delle procedure adottate e delle politiche di prevenzione. In particolare è stata posta l'accento sull'opportunità di garantire una maggiore trasparenza sulle modalità con le quali sono affrontate le questioni relative alle molestie, ferma restando la tutela dell'identità delle persone colpite, e di istituire una *task force* indipendente incaricata di analizzare la situazione delle molestie e degli abusi sessuali di valutare in posizione di terzietà l'operato dei comitati.

I dati sulla rappresentanza delle donne nel Parlamento europeo¹

Nel corso degli anni, la percentuale di donne europarlamentari è cresciuta. Dal 1952 fino alle prime elezioni del 1979 sono state solo 31 le eurodeputate in carica. Con le prime elezioni dirette del Parlamento europeo la quota femminile arrivò al 15,9%. La percentuale delle donne elette al Parlamento europeo è andata crescendo progressivamente. Attualmente, secondo i dati di febbraio 2024, le eurodeputate rappresentano il 39,8%.

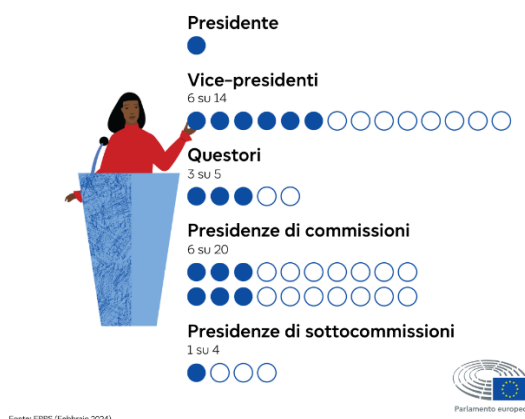


Fonte: [Parlamento europeo](#)

¹ I dati sono desunti dalla [pagina dedicata](#) del sito *web* del Parlamento europeo

Nel Bureau del Parlamento invece è stato raggiunto un equilibrio di genere completo, con **8 vice presidenti donne su 14** e **2 donne questori su 5**. Tuttavia questo equilibrio deve essere migliorato nelle direzioni delle Commissioni, delle delegazioni e dei gruppi politici.

Donne in posizioni di vertice al Parlamento europeo



Fonte: [Parlamento europeo](#)

Secondo il [Rapporto annuale 2020](#) sull'integrazione della dimensione di genere, presentato l'8 febbraio 2022 dalla Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (FEMM) del Parlamento europeo, la **percentuale di donne parlamentari** è comunque superiore alla media dei Parlamenti degli Stati membri, che si attesta al 30,4% e nettamente superiore a quella mondiale, pari al 25,2%. Le donne inoltre rappresentano meno del 50% dei soggetti presenti nelle audizioni organizzate dalle Commissioni, percentuale che regredisce al 25% per alcune Commissioni, quali agricoltura e sviluppo rurale, pesca, petizioni e occupazione.

Il Rapporto analizza la dimensione di genere nella vita del parlamento europeo sulla base degli indicatori specifici individuati dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE), al fine di **misurare i parlamenti "gender sensitive": pari opportunità di essere eletti in Parlamento, pari opportunità di influenzare le procedure di lavoro, spazio adeguato nell'agenda parlamentare per gli interessi e le preoccupazioni delle donne, elaborazione di normative che tengano conto della dimensione di genere e adempimento della funzione simbolica del Parlamento.**

Nel quadro generale di un sensibile progressivo miglioramento della integrazione di genere, il rapporto denuncia la persistenza di una **frammentarietà delle azioni e delle politiche** messe in atto dal Parlamento europeo.

Il rapporto indica quindi la necessità di rafforzare l'equilibrio di genere nella rappresentanza, sia nei percorsi di accesso al parlamento, attraverso la fissazione di quote da parte dei partiti nazionali, sia nelle strutture direttive del parlamento, politiche ed amministrative.

Dati sulla parità tra donne e uomini nell'UE

In base [all'Indice 2023 sull'uguaglianza di genere nell'UE](#), strumento di misurazione dell'equilibrio tra i sessi elaborato dall'Istituto europeo per la parità di genere (EIGE) in una serie di domini chiave, gli Stati membri hanno ottenuto un risultato medio di **70,2 punti su 100**, con un **progresso** rispetto all'anno precedente del 2,33% che costituisce il più alto incremento annuale mai raggiunto dall'Indice.

L'Indice utilizza una scala da 1 a 100, dove 1 rappresenta la disuguaglianza totale e 100 l'uguaglianza totale. I punteggi si basano sul **divario tra donne e uomini** e sui livelli di rendimento in sei settori principali: **lavoro, denaro, conoscenza, tempo, potere e salute**.

Per la prima volta in 10 anni, con il contributo delle quote rosa in 8 Stati membri, il numero di donne nei parlamenti e nei **consigli di amministrazione** ha raggiunto quota **33%**. Tuttavia, in altri ambiti, ad esempio nelle **attività di assistenza non retribuita e di cura**, il **divario perdura** e se si assiste ad una sua riduzione ciò non si deve a ad un maggiore impegno degli uomini in tali mansioni, bensì al fatto che le donne ne svolgono di meno grazie al progresso delle tecnologie applicate all'assistenza e all'aumento del tasso di occupazione femminile.

Nonostante i progressi nel **mercato del lavoro**, questo appare ancora soggetto a segregazione di genere quanto lo era 10 anni fa. Se da una parte la partecipazione femminile aumenta nei settori delle scienze, delle tecnologie, dell'ingegneria e della matematica, dall'altra la percentuale di uomini che lavorano nel campo dell'istruzione, della salute e del benessere rimane invariata. In particolare, le donne non sono sufficientemente coinvolte nel processo di riqualificazione professionale innescato dalla duplice transizione, digitale e verde, che richiede nuove competenze.

I **punteggi per Paese**, illustrati dal grafico che segue, continuano a presentare un quadro eterogeneo. Tra i Paesi con i migliori risultati figurano la Svezia, la Danimarca e i Paesi Bassi, sebbene i loro progressi verso la parità di genere siano in una fase di stallo, mentre altri come la Finlandia e la Francia registrano un calo. Al contrario, paesi come **Italia**, Portogallo, e Malta, che si attestano ancora su un punteggio inferiore alla media dell'UE, hanno registrato ampi **miglioramenti** negli ultimi 10 anni.



Fonte: [EIGE](#)

L'Italia si colloca al **13° posto nell'UE con 68,2 punti su 100** ed un punteggio complessivo di 2 punti inferiore alla media dell'UE. Tuttavia, il punteggio dell'Italia è aumentato di 14,9 punti, dal 2010 ad oggi, migliorando di otto posizioni la sua collocazione rispetto agli altri paesi dell'UE e registrando il miglioramento più significativo tra tutti gli Stati membri. Dal 2020 il punteggio dell'Italia è aumentato di 3,2 punti.



Fonte: [EIGE](#)

Alcuni dati sulla rappresentanza e sulle politiche di genere del Parlamento italiano²

Per quanto riguarda la situazione del Parlamento italiano, innanzitutto occorre fare riferimento al lungo cammino delle donne nell'ambito della rappresentanza politica.

A oltre settanta anni dal riconoscimento del diritto di voto alle donne, la presenza femminile nelle istituzioni rappresentative è decisamente migliorata. A questo oggettivo cambiamento hanno contribuito una serie di importanti interventi legislativi, fin dagli anni Novanta, che hanno introdotto nei nostri sistemi elettorali le c.d. **“quote rosa”**.

La **legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1**, ha poi modificato l'**art. 51 della Costituzione** in materia di accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive, sancendo espressamente la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini.

Dai dati emerge che in Italia la progressione nel tempo della **rappresentanza politica** femminile è stata significativa: dal 5 per cento della I legislatura si è arrivati a superare il 35 per cento nella XVIII legislatura, grazie anche alle specifiche disposizioni per il riequilibrio di genere introdotte dalla legge elettorale del 2017. Questo trend è confermato anche nella **XIX legislatura**: la percentuale di donne in Parlamento **supera infatti il 33 per cento**.

Il confronto tra il numero delle candidate (3.005, poco meno della metà dei posti in lista) e quello delle elette nei due rami del Parlamento (199 su 600) mostra però come le donne abbiano più difficoltà degli uomini a conquistare un seggio.

Per quanto riguarda le **cariche**, quella di Presidente della Camera è stata ricoperta da una donna in 5 legislature su 19.

Nella XVIII legislatura, è stata eletta la prima donna Presidente del Senato.

² I dati sono desunti dalle pagine dedicate dei siti *web* di Senato e Camera (aggiornati al 18 marzo 2024)

La presenza femminile negli organi parlamentari - Consiglio di Presidenza del Senato e Ufficio di Presidenza della Camera - è stata minima fino alla X legislatura.

Dalla I alla XVIII legislatura, le Presidenze di Commissioni parlamentari permanenti e Giunte attribuite a donne sono state solo 41: 16 al Senato e 25 alla Camera.

Il numero più alto di donne Presidenti di Commissione e Giunta si è registrato nella scorsa legislatura: 8 al Senato e 10 alla Camera. Nella XVIII legislatura per la prima volta una donna ha guidato la Commissione finanze alla Camera. Nessuna donna ha mai presieduto la Commissione bilancio. In prevalenza sono state affidate alle donne Commissioni competenti in materia di giustizia e nei settori della difesa, della sanità e dell'istruzione.

In particolare, nella **XIX legislatura**³, **al Senato** le senatrici elette sono state 74 (su 205 eletti o nominati, compresi i subentranti), pari al **36,1** per cento. I Presidenti di Gruppo parlamentare donna sono 2 (su 9). Nel Consiglio di Presidenza le donne sono 9 (su 21). Ci sono 2 Presidenti di Commissione donna (2 su 10 Commissioni permanenti e la Giunta per le elezioni e le immunità parlamentari). Delle tre Commissioni speciali e straordinarie, 2 sono presiedute da donne. Non ci sono Presidenti donna nei 2 organismi giurisdizionali, né nelle Commissioni d'inchiesta monocamerale (1) e nel Comitato della legislazione.

Alla Camera le deputate elette sono state 129 (su 400), pari al **32,25** per cento. I Presidenti di Gruppo parlamentare donna sono 2 (su 10). L'Ufficio di Presidenza conta 5 donne (su 22). Non ci sono Presidenti donne nelle Commissioni permanenti e Giunte e nel Comitato per la legislazione. Nelle Commissioni di inchiesta monocamerale c'è 1 donna Presidente (su 4). Dei tre organi giurisdizionali della Camera, 2 sono presieduti da donne.

Nelle Commissioni bicamerali, ci sono 5 Presidenti donne (su 14).

Politiche pubbliche in Italia

Per quanto riguarda le **politiche**, alcune delle leggi più importanti per la parità di genere sono state di iniziativa parlamentare. Tra le altre, due che

³ I dati riportati sono riferiti alla data di pubblicazione del presente *dossier*.

sono state particolarmente innovative, anche nel panorama europeo: la legge sulla parità di genere nell'accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati e nelle società pubbliche (L. n. 120 del 2011 e successive modificazioni); la legge sulla certificazione della parità salariale (L. n. 162 del 2021) che intende ridurre il divario di genere in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale a parità di mansioni e che ha introdotto alcune premialità per le aziende che certificano la parità retributiva.

Iniziative interne di ciascuna Assemblea

Per quanto riguarda le **iniziative per la parità di genere interne al Parlamento italiano**, sia a livello politico, sia a livello amministrativo, di seguito alcune informazioni relative al Senato e alla Camera.

Senato:

Nella XIII legislatura, il Senato, con una delibera del Consiglio di Presidenza, ha istituito una **Commissione per la parità e le pari opportunità**, organismo interno e di garanzia, costituito da 8 membri donne, 4 parlamentari e 4 appartenenti all'amministrazione del Senato. La Commissione è stata costituita anche nelle legislature XIV e XVI, non è stata più costituita nelle legislature successive.

In quegli anni, la Commissione pari opportunità ha svolto un importante lavoro di monitoraggio sulla vita interna dell'istituzione e un ruolo attivo di presidio contro le condotte discriminatorie nei confronti delle donne; ha altresì promosso attività culturali e conoscitive sulla condizione femminile.

Nelle legislature XVII e XVIII, è stata istituita **Commissione monocamerale d'inchiesta sul femminicidio**, nonché su ogni forma di violenza di genere, primo e unico organismo parlamentare a trattare in via esclusiva il tema della violenza contro le donne.

La Commissione ha svolto un approfondito lavoro conoscitivo, funzionale a comprendere le dimensioni reali del fenomeno e a individuare gli strumenti, normativi e di altro genere necessari al contrasto e alla prevenzione della violenza, nonché alla tutela delle vittime.

Nella XIX legislatura la "Commissione femminicidio" è diventata una Commissione bicamerale d'inchiesta.

Con riferimento ai dati complessivi della **composizione** dell'amministrazione, allo stato attuale le donne rappresentano più del **50%** del personale di ruolo. Se si osserva invece la distribuzione dei dipendenti nelle diverse carriere, risulta che nei ruoli della carriera direttiva le donne sono in numero significativamente inferiore. Occorre sottolineare però che, per quanto riguarda i ruoli apicali, il **Segretario generale** del Senato è una donna, la prima ad aver ricoperto questo ruolo nella storia delle amministrazioni parlamentari.

In ordine alle misure *gender sensitive*, il Senato ha implementato il protocollo sullo **smart working**, l'**orario flessibile** e il lavoro **part-time**.

Con particolare riguardo alle politiche di promozione della conciliazione vita-lavoro, il Senato offre ai propri dipendenti e ai senatori e senatrici un servizio di **asilo nido** presso una struttura scolastica convenzionata.

A seguito di una specifica delibera dei Senatori questori nella XVII legislatura, il Senato assicura la tutela delle **lavoratrici madri**, mettendo a disposizione delle senatrici locali e spazi appositi per consentire l'allattamento nel primo anno di vita del bambino.

Camera:

Nella XIII legislatura, il 5 aprile 2000, è stato adottato il Regolamento del **Comitato per le pari opportunità**, composto da una **rappresentanza di deputate e dipendenti** e di norma costituito all'inizio di ogni legislatura. Tale organo svolge funzioni di consulenza nei confronti dell'Ufficio di Presidenza, anche formulando proposte e pareri, ad esempio sull'organizzazione del lavoro, i percorsi professionali e gli orari di lavoro. Infine, svolge funzioni di vigilanza e verifica circa le condizioni di lavoro presso la Camera e il rispetto della dignità, della sicurezza e della salute delle donne.

Nella legislatura in corso il Comitato è stato costituito il 13 febbraio 2024 ed è presieduto dall'On. Maria Carolina Varchi (FDI), Segretario di Presidenza.

Presso la Camera dei Deputati le donne rappresentano il 46% dei dipendenti di ruolo, mentre la loro presenza nella **carriera direttiva** è del 33%.

Nel luglio 2016 è stata inaugurata la **Sala delle Donne**, che rende omaggio alle prime donne che hanno ricoperto incarichi di alto rango nelle istituzioni dopo la proclamazione della Repubblica.

Nel luglio 2017 sono stati approvati dall'**Ufficio di Presidenza indirizzi generali** in tema di **azioni positive** volte, tra l'altro, a valorizzare il **ruolo delle donne** presso l'**Amministrazione** della Camera, consolidare la cultura della parità di genere e diffondere l'attitudine a considerare la diversità di genere come una risorsa.

Dando attuazione a un ordine del giorno approvato in sede di esame del bilancio interno della Camera, il **Servizio Studi** effettua in via sperimentale, nell'ambito della propria attività, la [valutazione dell'impatto di genere](#) dei progetti di legge all'esame delle commissioni parlamentari.

Con riguardo alle misure *gender sensitive*, la Camera ha introdotto il **lavoro a tempo parziale** e il lavoro **agile da remoto**.

A partire dal 2011 sono stati adottati per i membri del Parlamento strumenti di **tutela della maternità e paternità** e a sostegno dell'**assistenza** prestata a familiari invalidi. La Camera mette a disposizione dei parlamentari che ne facciano richiesta uno spazio dedicato ad accogliere temporaneamente figli minori fino a 6 anni di età ("**spazio bimbi**") ed ha attivato, in convenzione con strutture esterne, un servizio di **asilo nido**.

SESSIONE III- AUTONOMIA STRATEGICA APERTA DELL'UE

L'autonomia strategica aperta e le iniziative dell'UE

Raggiungere l'autonomia strategica mantenendo nel contempo un'economia aperta è un obiettivo fondamentale dell'Unione (vd [Conclusioni](#) del Consiglio europeo dell'ottobre 2020).

Il concetto di autonomia strategica, 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** di pari passo con i cambiamenti del contesto geopolitico e con le crisi con cui l'UE si è dovuta confrontare (crisi pandemica prima, crisi energetica dopo).

Nella [Nuova strategia industriale dell'UE](#) lanciata nel marzo 2020 si legge 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"*. Il giorno successivo alla presentazione della strategia l'OMS annunciava la pandemia di Covid-19.

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 portato a **una carenza di determinati prodotti critici** in Europa e **reso in tal modo più evidente la dipendenza dall'esterno dell'Unione** per alcuni prodotti o filiere produttive. La crisi pandemica ha inoltre evidenziato come una questione sanitaria possa diventare una questione geopolitica. Dopo la pandemia la crisi **ucraino-russa** ha messo in luce inoltre la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili importati, con ulteriori conseguenze geopolitiche.

Nel [riesame della politica commerciale europea](#), del febbraio 2021 la Commissione europea 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 maggiore (e non minore) cooperazione globale**. Come si legge nel documento l’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 approvvigionamento internazionali** e stringere **partenariati internazionali con partner accomunati dagli stessi principi**.*

Nel suo [Discorso sullo Stato dell’Unione 2023](#) la presidente von der Leyen ha annunciato l’intenzione di concludere entro la fine dell’anno accordi commerciali con l’Australia, il Messico e il Mercosur, successivamente con l’India e l’Indonesia, mentre sono già stati conclusi accordi con il Cile, la Nuova Zelanda e il Kenya. Per maggiori dettagli si veda [qui](#).

Un valido esempio di collaborazione è rappresentato inoltre 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.

Repower EU

Nel maggio 2022 la Commissione europea ha presentato il [Piano Repower UE](#), al fine di **affrancare l’Unione europea dalla dipendenza dalle risorse fossili importate dalla Russia**, creare le condizioni per l’**autosufficienza energetica** dell’Unione e **intensificare l’azione di mitigazione dei cambiamenti climatici**.

In particolare sono state adottate le seguenti misure di emergenza:

- il [regolamento relativo ad un meccanismo di mercato](#) per limitare i prezzi eccessivi del gas (un *price cap* fissato a 180 euro/MWH), che si applica fino al **31 gennaio 2025**, secondo una [proroga](#) del dicembre 2023);
- 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 1° agosto 2022 e il **31 marzo 2024** (secondo una [proroga](#) del marzo 2023). Tale scadenza sarebbe ulteriormente prorogata al **31 marzo 2025**,

secondo un [accordo politico](#) del Consiglio che dovrebbe essere adottato formalmente a fine marzo;

- 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 1° novembre 2022 e al **90%** entro gli inverni successivi;
- il [regolamento relativo ad un intervento per far fronte ai prezzi elevati dell'energia](#) che ha stabilito, tra l'altro, una riduzione della domanda di energia del 5% nelle ore di picco;
- Il [regolamento che promuove solidarietà](#) tra gli Stati mediante acquisti congiunti di gas, attraverso una [piattaforma dell'UE per l'energia](#).

La nuova Strategia industriale e il Piano industriale del Green Deal

Per tenere conto degli insegnamenti tratti dalla crisi della Covid-19 e rilanciare la ripresa il 5 maggio 2021 la Commissione europea ha presentato un [aggiornamento della Strategia industriale](#) focalizzato su una serie di 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** (vd *infra*).

Il 1° febbraio 2023 la Commissione ha presentato il [Piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette](#), con il quale punta ad accelerare la trasformazione a zero emissioni nette dell'industria e a porre l'Europa sulla strada verso la neutralità climatica.

Obiettivo della politica industriale dell'UE è inoltre quello di garantire **“l'autonomia strategica aperta”** dell'UE, **riducendo le dipendenze strategiche in settori chiave per la duplice transizione** e nei settori riguardanti i materiali e le tecnologie fondamentali, i prodotti alimentari, le infrastrutture e la sicurezza.

Nell'ambito del Piano industriale per il Green Deal sono quasi conclusi gli *iter* di approvazione dei regolamenti [sull'industria a zero emissioni nette](#) (*NetZero Industry Act*, NZIA), sulle [materie prime critiche](#) (*Critical Raw Material Act*, CRMA) e la **riforma dell'assetto del mercato dell'energia elettrica**..(Sul Piano industriale del Green Deal si veda anche il [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera dei deputati).

Il *NetZero Industry Act* 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 una serie di **tecnologie strategiche tra cui: 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, per l'energia da fissione nucleare e altre tecnologie, per i combustibili alternativi sostenibili anche di origine non biologica, per l'efficienza energetica, .

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*. Per dettagli sul regolamento si veda [qui](#) e [qui](#).

Il *Critical Raw Material Act*, che è la prima iniziativa legislativa in questo settore, stabilisce un quadro per un **approvvigionamento più sicuro, diversificato e sostenibile** delle **materie prime critiche**, rafforzando anche la **circularità all'interno della catena del valore e sostenendo la ricerca e l'innovazione**. Accompagna la proposta una [Comunicazione](#) che preannuncia ulteriori azioni in questa direzione.

Le materie prime critiche sono **indispensabili per realizzare le transizioni verde e digitale dell'Ue** e per alcuni settori strategici, come quelli aerospaziale, della difesa e della salute. Le misure proposte provvedono pertanto a rafforzare le diverse fasi della catena del valore di tali materie all'interno dell'UE definendo, tra l'altro, **obiettivi nazionali di estrazione, lavorazione e riciclaggio al 2030**. Tali obiettivi sono fissati rispettivamente almeno al **10%, al 40% e al 25%** del consumo annuale dell'Unione. Al fine di garantire la diversificazione degli approvvigionamenti la proposta stabilisce poi che **non sarà possibile importare più del 65%** del consumo annuale dell'UE **da un singolo Paese terzo**. 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, accesso ai mercati ecc.

Il regolamento è **stato approvato formalmente** dal Parlamento europeo e dal Consiglio e se ne attende la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione. (Per maggiori dettagli si veda la [Nota](#) a cura del Senato e il [Dossier RUE](#)).

Il 5 ottobre scorso la 9a Commissione Industria del Senato al termine dell'esame della proposta, che ha previsto un ciclo di audizioni, ha approvato la risoluzione DOC XVIII n. 4 nella quale ha espresso un parere favorevole, formulando alcune osservazioni in merito, tra l'altro, ai target previsti al 2030, al riciclo dei rifiuti, all'ampliamento della lista delle materie prime critiche, alla definizione di progetti strategici, alla collaborazione con partner affidabili, alle forme di finanziamento.

La **riforma del mercato dell'energia elettrica** si basa su due proposte che prevedono la revisione di diversi atti legislativi dell'UE: la [proposta di modifica](#)

delle norme riguardanti l'assetto del mercato dell'elettricità dell'Unione e la [proposta di modifica](#) delle norme **sull'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso** (tra cui il regolamento REMIT). La riforma è volta ad **accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e l'eliminazione graduale del gas, ridurre la dipendenza delle bollette dalla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili, tutelare meglio i consumatori dalle future impennate dei prezzi** e dalla manipolazione potenziale del mercato e rendere **l'industria dell'UE pulita e più competitiva**.

Il "regolamento REMIT" è stato approvato formalmente lo scorso [18 marzo](#) e se ne attende la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'UE. Sulla proposta riguardante l'assetto del mercato dell'energia elettrica il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un accordo provvisorio che dovrà essere approvato formalmente dalle due istituzioni. Per maggiori dettagli si veda [qui](#).

Recenti iniziative

Lo scorso febbraio il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un accordo provvisorio sul [regolamento relativo alle emergenze e alla resilienza nel mercato interno \(IMERA\)](#), conosciuto come **strumento di emergenza del mercato unico (SMEI)** in base alla [proposta iniziale](#) della Commissione europea. L'obiettivo di questo strumento è anticipare, prepararsi e rispondere alle potenziali conseguenze di crisi future. Questo nuovo meccanismo **rafforzerà il mercato interno in tempi di crisi** facilitando la circolazione di beni, servizi e persone, monitorando le catene di approvvigionamento e garantendo l'accesso ai beni essenziali (per maggiori dettagli si veda [qui](#)).

Inoltre, il 29 febbraio, nell'ambito della revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale 2021-2027, è stato adottato il [Regolamento 2024/795](#) che istituisce la **Piattaforma delle Tecnologie Strategiche per l'Europa (STEP)** volta a **finanziare la competitività e la resilienza** nei settori strategici, **consolidando e migliorando la posizione dell'Europa in aree tecnologiche cruciali**, quali le tecnologie digitali, le tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse, come quelle a zero emissioni nette, e le biotecnologie. (Per dettagli si veda [qui](#)).

Il 14 febbraio la Commissione europea ha presentato la [Relazione 2024 sul mercato unico e la competitività](#) nella quale, tra l'altro, si è occupata di **commercio e autonomia strategica aperta**, illustrando la situazione riguardante gli scambi commerciali, le misure adottate dall'Ue a difesa della concorrenza e delineando le azioni future che la Commissione europea e gli Stati membri dovrebbero intraprendere per assicurare la tenuta del mercato (monitoraggio dei rischi di approvvigionamento, alleanze strategiche e aumento della produzione interna, diversificazione delle fonti di approvvigionamento). La Commissione ricorda poi che il dibattito proseguirà e sarà arricchito da contributi come le richiamate

relazioni di Enrico Letta sul futuro del mercato unico e di Mario Draghi sul futuro della competitività europea.

Sempre a febbraio la Commissione europea ha presentato una [strategia globale](#) per progredire verso **la leadership industriale dell'UE nei materiali avanzati**, una tecnologia abilitante fondamentale che ha enorme rilevanza per la duplice transizione verde e digitale. Si tratta, ad esempio, di nanoparticelle utilizzate nei pannelli solari, di accumulatori di ioni di sodio utilizzati come batterie o di microcapsule termocromiche incorporate nei materiali da costruzione.

Questa strategia **mira a rafforzare la competitività a lungo termine dell'UE** garantendo che l'Unione rimanga all'avanguardia nelle nuove tecnologie dei materiali, sostenendo le capacità di sviluppo, sperimentazione e diffusione. Le azioni previste dalla strategia rafforzeranno inoltre **l'autonomia strategica aperta e la sicurezza economica** dell'UE riducendo la dipendenza dai materiali critici sostituendoli o sostenendone il riciclaggio e il riutilizzo. Esse prevedono, tra l'altro, l'istituzione di un **"Consiglio per la tecnologia"**, incaricato di consigliare la Commissione sulla gestione di questa iniziativa, e, sul fronte dei finanziamenti, di **un nuovo partenariato con l'industria**, sostenuto da Orizzonte Europa, nell'ambito del quale saranno investiti **500 milioni di euro** nel periodo **2025-2027**, di cui almeno 250 milioni di euro da fonti private.

L'ambizione è quella di creare una strategia industriale e tecnologica comune per l'UE-27 indirizzando gli investimenti, i partenariati pubblico-privato, lo sviluppo della ricerca e dell'acquisizione di competenze (per maggiori dettagli si veda [qui](#)).

Infine, il **Consiglio informale sulla competitività dell'8 e 9 febbraio 2024** si è concentrato sulla strada da seguire per creare un ambiente politico favorevole e sostenibile per l'industria e per rafforzare il mercato unico come strumento essenziale per raggiungere la duplice transizione rafforzando al contempo la coesione sociale.

I vari contributi e le riflessioni di questo Consiglio informale saranno trasmessi come **raccomandazioni alla prossima Commissione europea**, affinché ne tenga conto al fine di rafforzare l'industria europea e garantire il futuro del mercato unico.

Le dipendenze strategiche dell'UE

Nel maggio 2021 è stata pubblicata una [prima relazione](#) di analisi delle dipendenze strategiche dell'UE.

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 nel febbraio 2022.

La Commissione ha esaminato **5 settori** (terre rare e magnesio; prodotti chimici; pannelli solari; cibersecurity e software informatici) in cui l'Europa dipende da Paesi terzi (ad esempio dalla Cina per le terre rare, dagli Usa e dalla Cina per la cibersecurity). (Per una panoramica completa sulle analisi delle dipendenze strategiche e sulle azioni dell'Ue si rimanda alla [pagina](#) a cura della Commissione europea).

Per ridurre parte di queste dipendenze la Commissione europea ha presentato varie proposte, alcune approvate, altre in corso di approvazione. Nel settore delle **materie prime** è stato approvato il [regolamento sui semiconduttori](#) (cd. '**Chips act**') il cui obiettivo 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.

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](#).

SESSIONE IV - DEMOCRAZIA E STATO DI DIRITTO IN EUROPA

Lo Stato di diritto

Lo Stato di diritto è uno dei principi alla base degli ordinamenti costituzionali degli Stati membri dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa.

Il principio è richiamato fra i **valori fondanti dell'Ue** nell'articolo 2 del [Trattato sull'Unione europea](#). In particolare, ai sensi di tale disposizione, l'Unione europea si fonda *“sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini”*⁴.

La **giurisprudenza della Corte di giustizia dell'Ue** considera lo Stato di diritto fonte di principi applicabili nell'ordinamento giuridico dell'Unione che possono essere fatti pienamente valere dinanzi a un organo giurisdizionale. Tali principi generali discendono dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri:

a) **principio di legalità**, che sostanzialmente implica che il **processo legislativo sia trasparente, responsabile, democratico e pluralistico**. La Corte ha definito quello di legalità come principio fondamentale dell'Unione affermando, fra l'altro, che in una comunità di diritto, il rispetto della legalità deve essere garantito pienamente ([Causa C-496/99 P, Commissione/CAS Succhi di Frutta](#));

b) **certezza del diritto**, che impone, fra l'altro, chiarezza e prevedibilità delle norme, le quali non possono essere modificate retroattivamente. La Corte ha, da un lato, sottolineato l'importanza della tutela del legittimo affidamento (le norme devono presentare caratteri di chiarezza e prevedibilità per gli amministrati), dall'altro, precisato che il principio della certezza del diritto osta a che l'efficacia nel tempo di un atto dell'Unione decorra da una data anteriore alla sua pubblicazione

⁴ Il riferimento allo Stato di diritto compare per la prima volta nel preambolo del Trattato di Maastricht del 1992. Il Trattato di Amsterdam faceva riferimento allo Stato di diritto all'articolo 6, paragrafo 1, sostanzialmente negli stessi termini dell'attuale articolo 2 del TUE. Si ricorda che anche il preambolo della Dichiarazione universale dei diritti umani delle Nazioni Unite (1948) fa riferimento allo Stato di diritto pur non precisandone la definizione. In precedenza la Corte di giustizia dell'Ue, con la sentenza del 1986 nella causa "Les Verts", aveva qualificato l'Ue come Unione di diritto nel senso che né gli Stati che ne fanno parte, né le sue Istituzioni sono sottratti al controllo della conformità dei loro atti alla Carta costituzionale di base costituita dal Trattato ([Causa 294/83, "Les Verts"/Parlamento europeo](#)).

e che solo eccezionalmente può derogarsi a tale principio, ove lo imponga l'obiettivo da realizzare e ove sia debitamente tutelato il legittimo affidamento degli interessati ([Cause riunite 212 - 217/80, Amministrazione delle finanze dello Stato/Salumi](#));

c) **divieto di arbitrarietà del potere esecutivo.** La Corte di giustizia ha stabilito che gli interventi dei pubblici poteri nella sfera di attività privata di ogni persona, sia fisica che giuridica, devono essere fondati sulla legge ed essere giustificati dai motivi in essa contemplati. L'esigenza di protezione, pur con modalità diverse, nei confronti di interventi arbitrari o sproporzionati dev'essere ammessa come un principio generale del diritto dell'Unione ([Cause riunite 46/87 e 227/88, Hoechst/Commissione](#));

d) **controllo giurisdizionale indipendente ed effettivo**, anche per quanto riguarda il **rispetto dei diritti fondamentali**. La Corte ha ribadito che l'Ue è un'Unione di diritto, nel senso che le sue istituzioni sono soggette al controllo della conformità dei loro atti, segnatamente, ai Trattati, ai principi generali del diritto nonché ai diritti fondamentali. In particolare, i singoli devono poter beneficiare di una tutela giurisdizionale effettiva dei diritti riconosciuti loro dall'ordinamento giuridico dell'Unione. Il diritto a tale tutela fa parte dei principi giuridici generali che derivano dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, ed è stato sancito dagli artt. 6 e 13 della [Convenzione europea dei diritti dell'uomo](#) - Cedu ([Causa C-583/11 P, Inuit Tapirrit Kanatami e altri/Parlamento e Consiglio](#); causa C-550/09, E e F). La Corte ha precisato che il principio generale di diritto dell'Ue secondo cui ogni persona ha diritto a un processo equo, che si ispira all'art. 6 della Cedu, comporta il diritto a un tribunale indipendente, in particolare dal potere esecutivo ([Cause riunite C-174/98 P e C-189/98 P, Paesi Bassi e van der Wal/Commissione](#)). Il principio della **separazione dei poteri**, strumento di garanzia del rispetto del principio dello Stato di diritto, può assumere forme diverse data la varietà dei modelli parlamentari e il diverso grado di applicazione del principio a livello nazionale. La Corte ha fatto riferimento alla separazione operativa dei poteri e al conseguente controllo giurisdizionale indipendente ed effettivo rilevando che il diritto dell'Unione non osta a che uno Stato membro sia al contempo legislatore, amministratore e giudice, purché tali funzioni siano esercitate nel rispetto del principio della separazione dei poteri che caratterizza il funzionamento di uno Stato di diritto ([Causa C-279/09 DEB](#));

e) **uguaglianza davanti alla legge.** La Corte ha sottolineato la rilevanza della parità di trattamento quale principio generale del diritto dell'Unione, sancito dagli artt. 20 e 21 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) ([Causa C-550/07 P, Akzo Nobel Chemicals e Akros Chemicals/Commissione](#)).

Lo Stato di diritto è inoltre preconditione essenziale per il funzionamento dell'ordinamento europeo nel suo complesso, con riferimento a:

- l'esercizio dei **diritti** e delle **libertà** garantiti dalla [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#);
- l'attuazione dello **Spazio di libertà, sicurezza e giustizia dell'UE**;
- il funzionamento del **mercato interno**;
- l'impiego delle **dotazioni di bilancio dell'UE** in conformità delle corrispondenti norme di utilizzo (vedi *infra* il regolamento sulle condizionalità di bilancio).

La nozione di Stato di diritto sancisce inoltre quali elementi fondanti la **lotta alla corruzione**, per evitare di favorire ingiustamente alcuni a scapito di altri, e la salvaguardia della **libertà dei media**, affinché il pubblico sia adeguatamente informato sull'operato dei governi.

La tutela dello Stato di diritto nell'ordinamento dell'UE

L'Ue ha sviluppato una serie di strumenti per **promuovere e sostenere** lo Stato di diritto, fra cui le valutazioni *inter pares* sotto forma di dialoghi annuali, le procedure previste dall'articolo 7 del TUE, i procedimenti dinanzi alla Corte di giustizia e le misure a tutela del bilancio dell'UE.

a) La procedura ex articolo 7 del Trattato sull'Unione europea

Il Trattato sull'Unione europea predispone, all'articolo 7, uno strumento specifico volto a garantire il rispetto da parte degli Stati membri dei valori fondanti dell'UE, fra i quali il principio dello Stato di diritto e i diritti fondamentali. La disposizione contempla, in particolare, due meccanismi, uno a carattere **preventivo**, in caso di chiaro rischio di violazione di tali valori UE, e uno di tipo **sanzionatorio**, se la violazione si considera avvenuta.

In particolare, su **proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione europea, il Consiglio (dei ministri dell'Ue), deliberando alla maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo**, può constatare che esiste un **evidente rischio di violazione grave** dei valori di cui all'articolo 2 del TUE da parte di uno Stato membro. Prima di procedere a tale constatazione, il Consiglio ascolta lo Stato membro in questione e può rivolgergli raccomandazioni, deliberando secondo la stessa procedura. Il Consiglio verifica regolarmente se i motivi che hanno condotto a tale constatazione permangono validi (articolo 7, paragrafo 1).

Il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea e previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare l'**esistenza di una violazione grave e persistente** da parte di uno Stato membro dei citati valori, dopo aver invitato tale Stato membro a presentare osservazioni (articolo 7, paragrafo 2).

Qualora sia stata effettuata la constatazione da parte del Consiglio europeo di cui al paragrafo 2, il **Consiglio**, deliberando a **maggioranza qualificata**, può decidere di **sospendere alcuni dei diritti** derivanti allo Stato membro in questione dall'applicazione dei Trattati, compresi i diritti di voto del rappresentante del Governo di tale Stato membro in seno al Consiglio. Nell'agire in tal senso, il Consiglio tiene conto delle possibili conseguenze di una siffatta sospensione sui diritti e sugli obblighi delle persone fisiche e giuridiche. Lo Stato membro in questione continua in ogni caso ad essere vincolato dagli obblighi che gli derivano dai Trattati (articolo 7, paragrafo 3).

Il **Consiglio**, deliberando a **maggioranza qualificata**, può successivamente decidere di **modificare o revocare** le misure adottate a norma del paragrafo 3, per rispondere ai cambiamenti nella situazione che ha portato alla loro imposizione (articolo 7, paragrafo 4).

Le prime esperienze relative all'avvio di tale procedura riguardano i casi della **Polonia** e dell'**Ungheria**, i cui procedimenti sono stati instaurati rispettivamente dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo: la procedura relativa alla Polonia è stata avviata dalla Commissione il 20 dicembre 2017, quando ha pubblicato la [proposta di decisione del Consiglio](#) sulla constatazione dell'esistenza di un evidente rischio di violazione grave dello Stato di diritto da parte della Repubblica di Polonia, contenente una serie di raccomandazioni relative alla riforma della giustizia e all'indipendenza della magistratura polacca; la procedura relativa all'Ungheria è stata avviata nel 2018 dal Parlamento europeo, che ha sollevato una serie di preoccupazioni riguardo al funzionamento delle Istituzioni del Paese fra cui i problemi con il sistema elettorale, l'indipendenza della magistratura e il rispetto dei diritti e delle libertà dei cittadini. Tuttavia entrambe le procedure non hanno registrato progressi oltre la fase istruttoria, nel corso della quale si sono finora tenute audizioni delle autorità dei rispettivi Stati membri⁵.

⁵ Da ultimo, il [15 novembre 2023](#) nel corso della riunione del Consiglio Affari generali, la Commissione ha informato i ministri in merito ai progressi compiuti dall'**Ungheria** nei settori dell'indipendenza della magistratura e della lotta contro la corruzione; ha tuttavia illustrato le gravi preoccupazioni che permangono in relazione ad altri ambiti, quali l'indipendenza e il pluralismo dei media, i diritti dei migranti e delle persone appartenenti a minoranze, le pressioni sulla società civile e l'ampio ricorso ai poteri di emergenza da parte del governo. Per quanto concerne lo Stato di diritto in Polonia, su richiesta della delegazione polacca, nel corso del Consiglio "Affari generali" del [20 febbraio](#) 2024, il Consiglio ha fatto il punto sugli sviluppi della procedura di attivazione della clausola di sospensione, di cui all'articolo 7 del Tue

Al riguardo, si ricorda che il **Parlamento europeo** ha ripetutamente invitato il Consiglio dell'UE a portare avanti le procedure *ex* articolo 7. L'11 luglio 2023, [gli eurodeputati hanno approvato una risoluzione sullo Stato di diritto in Polonia](#), che si è concentrata in particolare su: la revisione delle regole elettorali polacche; l'istituzione di un organo amministrativo con il potere di escludere i pubblici uffici; l'indipendenza della magistratura. Inoltre, in una [risoluzione](#) votata nel gennaio 2024, i deputati hanno espresso la loro preoccupazione per l'erosione della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali in Ungheria, esprimendo rammarico per la mancata applicazione della procedura di cui all'articolo 7 da parte del Consiglio e per la decisione della Commissione di sbloccare fino a [10,2 miliardi di euro](#) di fondi precedentemente congelati, nonostante l'Ungheria non abbia realizzato le riforme richieste sull'indipendenza giudiziaria. Da ultimo, il 14 marzo 2024 la Presidente del Parlamento europeo, **Roberta Metsola**, ha informato la Conferenza dei Presidenti che darà seguito al parere emesso dalla Commissione per gli affari giuridici (JURI) l'11 marzo e che incaricherà i servizi giuridici del Parlamento europeo di presentare alla Corte di giustizia il ricorso contro la Commissione per uso improprio dei fondi UE (fonte: *Agence Europe*).

b) Le procedure di infrazione

Il secondo strumento generale di reazione dell'Unione europea al mancato rispetto da parte di uno Stato membro del principio dello Stato di diritto (e dei diritti fondamentali) è rappresentato dalla procedura di infrazione promossa dalla Commissione europea per violazione del diritto dell'UE.

La procedura d'infrazione è avviata (con **lettera di costituzione in mora**) nei confronti di uno Stato membro quando la Commissione europea rileva la violazione di una norma europea. La violazione può consistere nella mancata attuazione di una norma europea oppure in una disposizione o in una pratica amministrativa nazionali che risultino con essa incompatibile. Circa il procedimento, si distinguono una **fase precontenziosa** (che oltre alla messa in mora può contemplare un **parere motivato** da parte della Commissione europea) di natura amministrativa (art. 258 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#)), e una **fase contenziosa** dinanzi alla Corte

(nell'audizione del 15 novembre la Commissione aveva illustrato le preoccupazioni riguardanti la Corte suprema, il Consiglio nazionale della magistratura e il ruolo e la giurisprudenza del Tribunale costituzionale). In tale occasione il ministro della Giustizia polacco, Adam Bodnar, ha informato il Consiglio in merito alle riforme introdotte e previste dal Governo polacco, sottolineando come l'intenzione del nuovo Governo sia di adottare le misure necessarie affinché la procedura possa essere conclusa.

di giustizia dell'Ue (art. 260 del Tfu). Se la Corte di giustizia dell'UE accerta l'inadempimento con sentenza di condanna, lo Stato membro deve adottare le misure necessarie per conformarsi alla sentenza, ponendo fine all'infrazione. Ove la Commissione europea ritenga che lo Stato membro non si sia conformato alla sentenza, dopo aver posto tale Stato in condizione di presentare osservazioni, può adire nuovamente la Corte. In tal caso, la Commissione europea precisa l'importo della somma forfettaria o della penalità, da versare da parte dello Stato membro in questione, che essa consideri adeguato alle circostanze. La Corte, qualora riconosca che lo Stato membro in questione non si è conformato alla sentenza da essa pronunciata, può comminargli il pagamento di una sanzione (anche modificando l'importo richiesto dalla Commissione).

A partire dal 2019, con la comunicazione "[Rafforzare lo Stato di diritto nell'Unione – Programma di azione](#)", la Commissione europea ha proposto l'**impiego strategico delle procedure di infrazione** e in generale un maggiore coinvolgimento dell'azione della **Corte di giustizia dell'UE** ove i rimedi nazionali non siano in grado di contrastare le violazioni verificatesi negli Stati membri. Nella prospettiva della Commissione viene altresì valorizzato il ruolo dei **giudici nazionali**, quale primo livello di monitoraggio sulla tenuta dei valori citati, funzione essenziale in vista del successivo coinvolgimento della Corte di giustizia dell'Ue (tramite il rinvio a tale organismo giurisdizionale delle cosiddette questioni pregiudiziali di interpretazione del diritto dell'UE) laddove si siano verificate violazioni dello Stato di diritto che si traducano anche in pregiudizio per l'attuazione dell'ordinamento europeo⁶.

c) I dialoghi sullo Stato di diritto nell'ambito del Consiglio dell'UE

A partire dal 2014 il Consiglio ha instaurato i dialoghi annuali sullo Stato di diritto, ossia una serie di riunioni del Consiglio dell'UE 'Affari generali' nelle quali vengono approfonditi aspetti generali della materia dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali. Nel novembre 2016, taluni Stati membri, fra i quali anche l'Italia, hanno proposto il rafforzamento dei dialoghi, mediante la trasformazione della discussione in sede di Consiglio Affari generali in un esercizio periodico di valutazione *inter pares* fra Stati membri secondo l'approccio *peer review*.

Nel solco di tale iniziativa, a partire dal [Consiglio dell'UE Affari generali del 17 novembre 2020](#), i dialoghi seguono un approccio più strutturato: sono introdotti dalla Commissione europea in base alla sua Relazione annuale sullo Stato di diritto (vedi *infra*) e si articolano in due diversi tipi di discussioni politiche, le **discussioni orizzontali**, riguardanti gli sviluppi generali dello Stato di diritto nell'Ue, le

⁶ Il nuovo approccio ha avuto un riscontro concreto con l'avvio di una serie di procedure di infrazione nei confronti della Polonia nel settore della giustizia.

discussioni specifiche per Paese, che affrontano i principali sviluppi in 12 Stati membri all'anno (ripartite in tre sessioni che trattano 4 Stati membri ciascuna).

Il **12 dicembre 2023** il Consiglio ha riesaminato il dialogo annuale e la presidenza spagnola del Consiglio ha pubblicato [conclusioni della presidenza](#) con l'intento di consolidare l'approccio esistente. Tali conclusioni sono state approvate da 25 Stati membri. Il 20 dicembre, in una riunione dei rappresentanti permanenti degli Stati membri dell'Ue (Coreper), anche la Polonia ha espresso il proprio sostegno alle conclusioni della presidenza.

d) La Relazione annuale sullo Stato di diritto

Dando seguito a una delle priorità individuate nel programma 2019-2024, la Commissione europea ha predisposto il **meccanismo per lo Stato di diritto**, una procedura di dialogo annuale fra la Commissione, il Consiglio e il Parlamento europeo, insieme agli Stati membri, ai Parlamenti nazionali, alla società civile e ad altre parti interessate, sullo Stato di diritto. Il ciclo annuale inizia con la relazione sullo Stato di diritto, predisposta dalla Commissione europea anche grazie ai contributi degli Stati membri. Il documento si basa su una varietà di fonti, comprese visite specifiche nei singoli Paesi. Oltre alle autorità nazionali, sono coinvolti organismi indipendenti e parti interessate, fra cui la società civile.

La relazione sullo Stato di diritto monitora i principali sviluppi, nei singoli Stati membri, nei seguenti ambiti: il **sistema giudiziario**, il **quadro anticorruzione**, il **pluralismo dei media** e **questioni istituzionali relative al sistema di bilanciamento dei poteri**. L'analisi del primo argomento, trattandosi in sostanza della valutazione dell'efficacia e dell'indipendenza del potere giudiziario negli Stati membri (con incidenza diretta sull'effettiva separazione dei poteri dello Stato), poggia, fra l'altro, sui dati raccolti periodicamente nel *Justice Scoreboard*, relazione comparativa dello stato della giustizia negli Stati membri presentato annualmente dalla Commissione europea.

La relazione sullo Stato di diritto si articola in due parti:

- una sezione dedicata a tendenze trasversali, comprese eventuali vulnerabilità sistemiche, nonché alle *best practice* più significative;
- singoli capitoli per ciascun Paese dell'Ue, nei quali si approfondisce la condizione dello Stato di diritto nei quattro settori citati.

Alle sfide individuate nelle precedenti relazioni sullo Stato di diritto si sono ispirate varie iniziative dell'Ue avviate nel corso dell'ultimo anno, fra cui la proposta di [legge europea per la libertà dei media](#) e il [pacchetto anticorruzione](#).

Il **5 luglio 2023** è stata pubblicata dalla Commissione la [quarta relazione annuale sullo Stato di diritto](#), che comprende una [comunicazione](#) che esamina la situazione generale dell'Ue e 27 [capitoli dedicati ai singoli Paesi](#), nei quali sono analizzati gli sviluppi significativi registrati in ciascuno Stato membro da luglio

2022. La relazione riporta inoltre la valutazione delle raccomandazioni dell'anno scorso e formula nuovamente [raccomandazioni](#) specifiche dirette agli Stati membri.

Sebbene riguardo ad alcuni Stati membri dell'Ue permangano preoccupazioni quanto allo Stato di diritto, la relazione sottolinea che **il 65 % delle raccomandazioni dell'anno scorso ha trovato, in tutto o in parte, riscontro**. Per quanto riguarda i **quattro temi** (sistemi giudiziari nazionali, quadri anticorruzione, pluralismo dei media e altre questioni istituzionali relative al bilanciamento dei poteri), si osserva che:

1. le riforme nel settore della giustizia sono rimaste ai primi posti nel programma politico dell'ultimo anno, in quanto molti Stati membri hanno dato seguito alle raccomandazioni del 2022 e hanno attuato le riforme concordate nel contesto del dispositivo per la ripresa e la resilienza. In particolare, molti Stati membri hanno compiuto ulteriori progressi o portato a termine importanti riforme per **rafforzare l'indipendenza della magistratura**, ad esempio iniziative legislative volte ad accrescere l'indipendenza e l'efficacia dei Consigli di giustizia, a migliorare le procedure di nomina dei giudici e il funzionamento dei più alti organi giurisdizionali, e a rendere più autonome le procure. Hanno inoltre adottato misure per **migliorare l'efficienza e la qualità della giustizia** e per agevolare l'accesso alla giustizia. Le raccomandazioni riguardano le procedure di nomina dei giudici, la composizione dei Consigli di giustizia, l'autonomia delle procure e la necessità di fornire risorse adeguate, anche con riferimento agli stipendi dei giudici e dei pubblici ministeri;

2. la corruzione continua a essere fonte di grave preoccupazione sia per i cittadini che per le imprese dell'Ue. Viene citato lo [Speciale Eurobarometro del 2023 sull'atteggiamento dei cittadini nei confronti della corruzione nell'Ue](#), il quale mostra, ad esempio, che una maggioranza crescente di cittadini (70 %) e imprese (65 %) - secondo l'[Eurobarometro Flash sull'atteggiamento delle imprese nei confronti della corruzione nell'UE](#) - ritiene che la corruzione sia diffusa nel rispettivo Paese. Le raccomandazioni formulate mirano a rafforzare i quadri di prevenzione, fra cui le norme in materia di *lobbying* e conflitto di interessi, e a garantire indagini e azioni penali efficaci nei casi di corruzione. La relazione osserva che nella maggior parte degli Stati membri i funzionari pubblici sono soggetti a obblighi di dichiarazione della situazione patrimoniale e degli interessi, obblighi che però variano in termini di portata, trasparenza e accessibilità delle informazioni divulgate, nonché in termini di livello ed efficacia della verifica e dell'applicazione. Inoltre, in alcuni Stati membri le indagini e le azioni penali relative ai casi di corruzione sono lunghe e soprattutto nei casi di alto profilo manca ancora una casistica consolidata. Per garantire una risposta più coerente ed efficace alla corruzione in tutta l'Unione, viene ricordato che nel maggio 2023 la Commissione ha proposto una [nuova legislazione a livello dell'Ue in materia di corruzione](#);

3. diversi Stati membri hanno adottato o rafforzato, o stanno discutendo, misure finalizzate a migliorare **la sicurezza e le condizioni di lavoro dei giornalisti**, anche sulla base di iniziative della Commissione quali la [raccomandazione relativa alla garanzia della protezione, della sicurezza e dell'empowerment dei giornalisti](#) e la [raccomandazione sulla protezione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani attivi nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi](#). Si osserva che alcuni Stati membri hanno adottato norme che aumentano la trasparenza della proprietà dei media e disposizioni più rigorose per rafforzare l'indipendenza o ampliare il mandato delle loro autorità di regolamentazione dei media. Persistono tuttavia preoccupazioni in merito alla mancanza di trasparenza nella distribuzione della pubblicità statale, ai conflitti di interessi e all'accesso ai documenti pubblici⁷. La Commissione ha formulato una serie di raccomandazioni che riguardano, fra l'altro, la distribuzione equa e trasparente della pubblicità statale, la *governance* indipendente dei media del servizio pubblico e le misure volte ad aumentare la sicurezza dei giornalisti e il diritto di accesso ai documenti pubblici. Viene in proposito ricordato che è stata adottata una proposta di [legge per la libertà dei media](#), volta a stabilire garanzie a livello dell'Ue per proteggere il pluralismo dei media e l'indipendenza editoriale. *Il nuovo regolamento è stato approvato dal Parlamento europeo il 14 marzo 2024*;

4. gli Stati membri hanno continuato a migliorare la **qualità dei loro processi legislativi** e a coinvolgere in essi i portatori di interessi, secondo una tendenza già rilevata nelle precedenti relazioni sullo Stato di diritto. Le Corti costituzionali continuano a svolgere un ruolo chiave nel **sistema di bilanciamento dei poteri** e hanno assunto decisioni importanti sull'organizzazione dei sistemi giudiziari nazionali. In alcuni Stati membri è stato rafforzato lo *status* delle istituzioni per i diritti umani, dei difensori civici e di altre autorità indipendenti. Tuttavia, in alcuni Stati membri non esiste ancora un quadro formale per la consultazione dei portatori di interessi o tale quadro non è sufficientemente seguito nella pratica, e le organizzazioni della società civile e i difensori dei diritti umani continuano ad affrontare difficoltà quali problemi di finanziamento e limitazioni del loro margine operativo. In vari Stati membri sono state espresse preoccupazioni in merito al continuo ricorso ai poteri di emergenza. La relazione comprende informazioni sull'esecuzione da parte degli Stati membri delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo. Continua inoltre a occuparsi delle reazioni dei sistemi di bilanciamento dei poteri degli Stati membri all'uso di *spyware*. In risposta ad alcune di queste problematiche, la Commissione ha ribadito raccomandazioni non ancora

⁷ Le constatazioni sulla libertà dei media esposte nella relazione si basano su diverse fonti, fra cui l'[Osservatorio del pluralismo dei media](#) (*Media Pluralism Monitor*, MPM 2023), la [piattaforma del Consiglio d'Europa per la protezione del giornalismo e la sicurezza dei giornalisti](#) e la [piattaforma per la mappatura della libertà dei media](#) (*Mapping Media Freedom*).

attuato o attuate solo parzialmente, e se necessario ha formulato raccomandazioni aggiuntive, relative ad esempio al coinvolgimento effettivo dei portatori di interessi nel processo legislativo, alla creazione e al funzionamento delle istituzioni nazionali accreditate per i diritti umani e alla definizione di un quadro operativo aperto per la società civile.

Con riferimento all'**Italia**, oltre a ricordare gli impegni assunti nell'ambito del **Piano nazionale per la ripresa e la resilienza** in relazione ad alcuni aspetti del sistema giudiziario e del quadro anticorruzione, si raccomanda di:

- proseguire gli sforzi volti a **migliorare ulteriormente il livello di digitalizzazione nelle sedi penali e nelle procure;**

- **adottare norme complessive sui conflitti di interessi e regolamentare le attività di lobbying**, attraverso il registro operativo delle attività dei rappresentanti di interessi;

- affrontare efficacemente e rapidamente la pratica di incanalare le donazioni attraverso fondazioni e associazioni politiche e introdurre un registro elettronico unico per le informazioni sul **finanziamento dei partiti** e delle campagne;

- portare avanti il processo legislativo di riforma e l'introduzione di garanzie per il regime della diffamazione e la protezione del segreto professionale e delle fonti giornalistiche, tenendo conto delle norme europee in materia di **protezione dei giornalisti;**

- proseguire gli sforzi per costituire un'istituzione nazionale per i **diritti umani** tenendo conto dei principi di Parigi delle Nazioni Unite.

e) Regolamento sulla condizionalità legata al rispetto dello Stato di diritto

A partire dal 2021, il bilancio dell'Unione dispone di un ulteriore livello di protezione nei casi in cui le violazioni dei principi dello Stato di diritto compromettano o rischiano di ledere gli interessi finanziari dell'UE, attraverso [un regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione](#), noto anche come “regolamento sulla condizionalità”. Il regime di condizionalità consente all'Ue di adottare misure - ad esempio la **sospensione dei pagamenti** o **l'applicazione di rettifiche finanziarie** - per proteggere il bilancio.

Le misure previste dal regolamento possono essere proposte solo se la Commissione constata che le violazioni dei principi dello Stato di diritto **incidono direttamente** o **rischiano seriamente di compromettere** la **sana gestione finanziaria del bilancio dell'Unione** o degli interessi finanziari dell'Unione, in

modo sufficientemente diretto⁸. Se ritiene che tali condizioni siano soddisfatte, la Commissione presenta una proposta per l'adozione di misure di protezione al Consiglio, che decide entro un mese. Le misure devono essere proporzionate e possono consistere nella sospensione dei pagamenti o degli impegni di bilancio.

Finora tale regolamento è stato applicato una volta, nel caso dell'Ungheria.

Un altro passo avanti verso la salvaguardia della libertà dei media nell'UE è stato compiuto nell'ottobre 2022, quando la Commissione europea ha presentato la [proposta di regolamento](#) che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno (**legge europea per la libertà dei media**). Su di essa, i **negoziati** sono giunti alla **fase conclusiva**. Il 13 marzo 2024, infatti, il Parlamento europeo ha adottato la sua [posizione in prima lettura](#) sulla proposta, recependo l'accordo provvisorio raggiunto con il Consiglio, che pertanto approverà definitivamente l'atto.

Il Gruppo di lavoro “Valori della Cosac”

Nell'ambito dei lavori della Cosac durante la Presidenza francese dell'Unione (primo semestre 2022), è stato istituito un gruppo di lavoro con lo scopo di analizzare i risultati e le difficoltà incontrati dagli Stati membri nel conformarsi ai valori dell'UE rispettando al tempo stesso la loro identità nazionale. In occasione delle prime riunioni il dibattito si è focalizzato sulla definizione di Stato di diritto e sull'opportunità di ampliarne il contenuto, con particolare riferimento alla libertà dei media. Il gruppo è stato presieduto da Sabine Thillaye, allora presidente della Commissione affari europei dell'Assemblea nazionale francese, e ha concluso i suoi lavori con l'adozione di conclusioni, che includono le seguenti proposte:

- riprendendo una proposta formulata in esito ai lavori della [Conferenza sul futuro dell'Europa](#), il Gruppo ha dichiarato che accoglierebbe con favore una riunione annuale, da svolgersi dopo la presentazione della Relazione sullo Stato di diritto della Commissione europea, di una **Conferenza annuale sullo Stato di diritto**, volta a riunire i rappresentanti dei Parlamenti nazionali, Istituzioni europee, Governi, enti locali, parti sociali e cittadini. La Conferenza rappresenterebbe il luogo adatto a un dibattito con i giuristi sul contenuto da dare ai concetti dei valori europei e dello Stato di diritto, nonché sulla loro portata rispetto al rinvio previsto dai Trattati alle identità costituzionali degli Stati membri;

⁸ Lo strumento integra altri strumenti e procedure per proteggere il bilancio dell'Ue, ad esempio controlli e *audit* o rettifiche finanziarie, o indagini dell'[Ufficio antifrode dell'Ue \(European Anti-Fraud Office - OLAF\)](#). La Commissione può ricorrere al regolamento solo se gli altri strumenti dell'Unione a tutela del bilancio non potranno essere utilizzati in modo più efficace.

- il Gruppo ha proposto che gli esiti della riflessione dell'Ue sui temi citati siano impiegati al fine di integrare la definizione di Stato di diritto nel regolamento adottato nel dicembre 2020 sulle condizionalità dei fondi Ue (in tal senso l'esito potrebbe essere costituito da una revisione del regolamento in questione, oppure dall'adozione di un altro atto di diritto derivato, o ancora dalla conclusione di un accordo interistituzionale);
- il Gruppo ha invitato le Istituzioni europee a fare un uso attivo degli strumenti di monitoraggio a loro disposizione. In particolare, il Consiglio dovrebbe svolgere in modo più regolare le audizioni dei rappresentanti dei Governi, prevedendo la pubblicazione dei verbali completi, anche nell'ambito dei dialoghi esistenti sullo Stato di diritto. La Commissione, d'altra parte, dovrebbe includere sistematicamente nelle sue Relazioni annuali sullo Stato di diritto raccomandazioni agli Stati membri;
- il Gruppo ritiene che anche l'Unione europea, pur basandosi sul lavoro prezioso della [Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa](#) per quanto riguarda l'analisi dell'attuazione delle norme sullo Stato di diritto, dovrebbe condurre la propria riflessione e stabilire un organismo indipendente che fornisca competenze e assistenza agli Stati membri.

Le priorità della presidenza belga

Per quanto concerne lo Stato di diritto e la democrazia, il [programma](#) - divulgato sul [sito Internet della Presidenza belga](#) e ispirato al motto “proteggere, rafforzare, preparare” - mette in luce l'importanza del **rispetto dei diritti fondamentali**, dello Stato di diritto e dei valori democratici dell'UE, contenuti nell'articolo 2 del [Trattato sull'Unione europea](#) (“*Lo Stato di diritto costituisce il fondamento delle società democratiche, sostenendo la giustizia, l'uguaglianza, la stabilità economica e la responsabilità di coloro che detengono l'autorità*”).

Alla luce di ciò si prevede di **rafforzare la responsabilizzazione** (*empowerment*) e **l'inclusione dei cittadini**, con particolare attenzione alla partecipazione dei giovani, nonché di lavorare sullo ‘spazio europeo dell'istruzione’, sulla qualità dell'istruzione, sull'apprendimento permanente, sulla mobilità e sullo sport. Si promuoveranno i valori democratici rafforzando **la libertà e il pluralismo dei media**, stimolando la trasformazione digitale dei settori culturali e creativi ed esplorando i legami fra cultura, patrimonio e identità europea.

Oltre ad affermare il proprio impegno a sostenere i Paesi candidati nel loro percorso di **adesione all'Unione**, la Presidenza ritiene altresì fondamentale

preparare le politiche, le risorse e le strutture decisionali dell'Unione in vista del futuro allargamento.

Stato di diritto e democrazia

Il **12 dicembre 2023** la Commissione europea ha adottato il pacchetto sulla "[Difesa della democrazia](#)", in vista delle elezioni europee del 2024.

Elemento centrale è la [proposta di direttiva](#) che stabilisce **requisiti armonizzati nel mercato interno sulla trasparenza della rappresentanza d'interessi esercitata per conto di Paesi terzi**, che modifica la [direttiva \(UE\) 2019/1937](#). Il pacchetto comprende inoltre:

- una [comunicazione](#) sulla **difesa della democrazia**, che riesamina il lavoro svolto nell'ambito del [Piano d'azione per la democrazia europea](#);
- la [raccomandazione \(UE\) 2023/2829](#) della Commissione **relativa a processi elettorali inclusivi e resilienti nell'Unione e al rafforzamento della natura europea e dell'efficienza nello svolgimento delle elezioni del Parlamento europeo**;
- la [raccomandazione](#) sulla **promozione del coinvolgimento e della partecipazione effettiva dei cittadini e delle organizzazioni della società civile ai processi di elaborazione delle politiche pubbliche**.

Le norme comuni in materia di trasparenza si pongono quali obiettivi generali: proteggere la **sfera democratica** dell'UE; promuovere la **fiducia istituzionale**; proteggere un **dibattito pubblico aperto**, senza interferenze occulte. A sostegno del pacchetto, la Commissione ha inoltre pubblicato i risultati di un'[indagine Eurobarometro complementare sulla democrazia](#).

Il Consiglio ha tenuto un dibattito orientativo sul pacchetto in occasione del **Consiglio "Affari generali" del 29 gennaio 2024**. Il dibattito si è concentrato sulla proposta di direttiva sulla trasparenza della rappresentanza d'interessi per conto di Paesi terzi. In particolare i ministri:

- hanno espresso il loro sostegno all'obiettivo generale della proposta di aumentare la trasparenza delle attività di *lobbying* e combattere le ingerenze straniere;
- hanno sottolineato la necessità di trovare il giusto equilibrio fra la lotta alle ingerenze straniere e la tutela della libertà di espressione e dello spazio civico;
- hanno sollevato interrogativi in merito alla piena armonizzazione proposta, che inciderebbe sui quadri nazionali esistenti;
- hanno chiesto di ampliare l'ambito di applicazione della direttiva;

- hanno sottolineato l'importanza di garantire la proporzionalità considerando attentamente l'impatto della proposta sulla società civile, garantendo nello stesso tempo efficacia e lo sgravio da eccessivi oneri burocratici;
- hanno menzionato la necessità di prevedere solide garanzie contro gli abusi e di stabilire a tal fine sanzioni credibili;
- hanno esaminato quali ulteriori misure potrebbero essere adottate a livello dell'Ue per tutelare meglio le democrazie, per rafforzare la resilienza dei processi elettorali e per promuovere la partecipazione dei cittadini alla definizione delle politiche pubbliche;
- hanno infine accolto con favore la presentazione di raccomandazioni su tali questioni da parte della Commissione, evidenziando la sfida rappresentata dalla disinformazione e dalla partecipazione degli elettori alle prossime elezioni del Parlamento europeo.

Inoltre, l'**11 marzo 2024** è stato adottato dal Consiglio un [regolamento](#) relativo **alla trasparenza e al targeting della pubblicità politica**, volto a contrastare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze straniere nelle elezioni. Le nuove norme riguardano la trasparenza e il *targeting* della pubblicità politica in relazione a un'elezione, a un referendum o a un processo legislativo a livello dell'Ue o in uno Stato membro. Si prevede in particolare che:

- i messaggi di pubblicità politica siano messi a disposizione con un'etichetta di trasparenza e un avviso di trasparenza facilmente reperibile. Devono identificare chiaramente come tali i messaggi di pubblicità politica e fornire alcune informazioni chiave al riguardo, fra cui il loro sponsor, l'elezione o il referendum cui sono collegati, gli importi pagati e qualsiasi utilizzo di tecniche di *targeting*;
- il *targeting* della pubblicità politica *online* sarà consentito solo a condizioni rigorose. I dati dovranno essere raccolti presso l'interessato e potranno essere utilizzati solo previo consenso espresso separatamente e in modo esplicito dall'interessato al loro utilizzo a fini di pubblicità politica. Categorie particolari di dati personali, come i dati che rivelano l'origine razziale o etnica o le opinioni politiche, non potranno essere utilizzate per la profilazione;
- al fine di impedire le ingerenze straniere, sarà imposto un divieto sulla prestazione di servizi pubblicitari agli *sponsor* di Paesi terzi tre mesi prima di un'elezione o di un referendum.

Con riferimento alla salvaguardia dei principi democratici dell'Unione, si segnala l'**iniziativa dei cittadini europei** (Ice), strumento di democrazia partecipativa all'interno dell'Ue, grazie alla quale un milione di cittadini residenti in un quarto degli Stati membri può invitare la Commissione a presentare una proposta di atto giuridico ai fini dell'attuazione dei trattati dell'Unione. Il nuovo regolamento riguardante l'Ice ([regolamento \(UE\) 2019/788](#)) ha abrogato il regolamento (UE) n. 211/2011 e si applica dal 1° gennaio 2020. Un'Ice è una richiesta diretta finalizzata alla predisposizione di uno specifico strumento giuridico dell'Unione e deve rispettare norme specifiche ai fini dell'ammissibilità. In ultima analisi è indirizzata alla Commissione, che è l'unica istituzione dotata della facoltà di presentare proposte legislative. In tal senso, la natura dell'Ice è simile a quella del diritto di iniziativa conferito al Parlamento (articolo 225 del Tfeue) e al Consiglio (articolo 241 del Tfeue). Il primo passo per l'avvio di un'Ice è la costituzione di un Comitato organizzativo, denominato "Comitato dei cittadini". Esso deve essere composto da almeno sette persone residenti in almeno sette Stati membri diversi (ma non necessariamente di diversa nazionalità) aventi l'età richiesta per votare alle elezioni europee. Il Comitato deve inoltre nominare un rappresentante e un supplente che fungano da persone di contatto per l'Ice in questione (per dettagli sulla procedura e sulle iniziative proposte cfr. il sito della [Commissione europea](#)).

La proposta per un organismo etico interistituzionale

La creazione di un organismo per le questioni etiche concernenti i membri delle Istituzioni e degli organi consultivi dell'Ue è stata prospettata dalla Commissione europea attraverso la presentazione, l'8 giugno 2023, di una [comunicazione](#) che descrive il contesto dell'iniziativa e di una apposita [proposta](#) di accordo interistituzionale (accompagnata dalla relativa [scheda finanziaria](#) relativa all'incidenza sul bilancio dell'Ue)⁹. L'obiettivo è quello di stabilire norme minime comuni per la condotta etica dei membri di Parlamento europeo, Consiglio europeo, Consiglio, Commissione europea, Corte di giustizia, Banca centrale europea, Corte dei conti, Comitato economico e sociale e Comitato delle regioni nonché un meccanismo formale per il coordinamento e lo scambio di opinioni in materia.

Composizione dell'Organismo - Secondo la proposta della Commissione, l'organismo sarebbe composto da un membro titolare e uno supplente per ciascuna

⁹ Nella relazione illustrativa dell'accordo, la Commissione richiama il [pacchetto anticorruzione](#), proposto il 3 maggio 2023, che comprende la già citata [proposta di direttiva](#) recante norme rafforzate in materia di reati riconducibili alla corruzione e per l'armonizzazione delle relative sanzioni, nonché una proposta dell'Alto rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza, sostenuta dalla Commissione, per istituire un regime specifico di sanzioni della politica estera e di sicurezza comune (PESC) per combattere i gravi atti di corruzione in tutto il mondo (documento riservato).

istituzione partecipante, per garantirne il corretto e continuo funzionamento. Ciascuna istituzione o organo designerebbero quale proprio rappresentante, in linea di principio, un vicepresidente, salvo che tale funzione non esista all'interno della istituzione o organo o la scelta non sia appropriata. La funzione di Presidente dell'organismo ruoterebbe ogni anno, seguendo l'ordine delle istituzioni di cui all'articolo 13 Tue (Parlamento europeo, Consiglio europeo, Consiglio, Commissione europea, Corte di giustizia, Banca centrale europea, Corte dei conti, Comitato economico e sociale e Comitato delle regioni). Nel suo operato l'organismo etico si avvarrà di cinque esperti indipendenti in qualità di osservatori, nominati, secondo una procedura stabilita dalla Commissione, in base alla loro competenza, esperienza in funzioni di alto livello, indipendenza e qualità professionali, nonché garantendo l'equilibrio di genere. L'organismo sarebbe assistito da una segreteria, struttura operativa formalmente ospitata presso la Commissione europea e composta dai capi unità o funzionari equivalenti, responsabili dell'etica dei membri di ciascuna istituzione partecipante nonché dal rispettivo personale designato a tal fine. La persona che ricopre tale funzione presso la Commissione fungerà da coordinatore della segreteria, a meno che un'altra persona non sia nominata dalla Commissione stessa d'intesa con le parti. L'incidenza finanziaria prevista sul bilancio dell'Ue ammonta a 3,29 milioni di euro per il periodo 2023-2027.

Compiti - Il nuovo organismo avrà tre compiti principali:

- elaborare norme minime comuni negli ambiti indicati nell'accordo e applicabili ai membri delle istituzioni e degli organi dell'Ue che vi aderiscono, nonché aggiornarle se necessario. Le norme fungeranno da base minima e ciascuna istituzione rimarrà libera di applicare un regolamento interno ancora più rigoroso, ma non di limitare le norme comuni¹⁰;
- operare uno scambio di opinioni sul regolamento interno di ciascuna istituzione per consentire loro di apprendere e trarre vantaggio dall'esperienza altrui;
- promuovere una cultura etica comune a tutti i membri delle istituzioni dell'Ue, facilitando la trasparenza e comprensione del quadro sia all'interno che all'esterno delle istituzioni stesse.

¹⁰ Secondo il parere del Servizio giuridico del Consiglio l'articolo 7, paragrafo 7 dell'accordo prevedendo che le parti si impegnino ad attuare le norme minime comuni definite dall'organismo nelle loro norme interne sulla condotta dei loro membri, sarebbe in contraddizione con quanto previsto dall'articolo 6, paragrafo 3, per il quale il funzionamento dell'organismo non incide sulle competenze delle parti né sui rispettivi poteri di organizzazione interna. Tale ultima disposizione prevede in ogni caso che l'organismo non sia competente per quanto riguarda l'applicazione delle norme interne di una parte ai singoli casi.

Ambito di applicazione - La proposta di accordo riguarda le istituzioni e i due organi consultivi di cui all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea (Parlamento europeo, Consiglio europeo, Consiglio, Commissione europea, Corte di giustizia, Banca centrale europea, Corte dei conti, Comitato economico e sociale e il Comitato delle regioni). Su loro richiesta, anche la Banca europea per gli investimenti o altri organi dell'Ue potranno aderire all'accordo dopo la sua entrata in vigore¹¹.

Il nuovo organismo non si occuperà di indagini individuali e non interferirà né limiterà in alcun modo le indagini di organismi esistenti. Ai sensi dei trattati, tale responsabilità spetta alla Procura europea e alle autorità di polizia e giudiziarie nazionali, per i casi penali che ledono gli interessi finanziari dell'Unione; all'Ufficio europeo per la lotta antifrode (Olaf), per irregolarità e violazioni degli obblighi professionali, al Mediatore europeo per i casi di cattiva amministrazione e a ciascuna istituzione in caso di violazione delle rispettive norme.

La risoluzione del PE del 12 luglio 2023

Il PE ha approvato il 12 luglio 2023 una [risoluzione](#) sulla proposta di istituzione dell'organismo etico dell'UE nella quale, in particolare:

- si rammarica del forte ritardo con cui la Commissione ha presentato la proposta, osservando che essa è insoddisfacente e non sufficientemente ambiziosa, poiché non propone la creazione di un vero e proprio organismo indipendente responsabile delle questioni di etica, quale previsto dal Parlamento nelle sue risoluzioni del 16 settembre 2021 e del 16 febbraio 2023;

- deplora che la Commissione abbia proposto di integrare cinque esperti indipendenti solo in qualità di osservatori anziché di membri a pieno titolo. Ricorda che la proposta presentata dal Parlamento nel 2021 prevedeva un organismo composto da nove esperti indipendenti, anziché da un membro di ciascuna istituzione partecipante. Ribadisce che i membri dell'organismo dovrebbero essere indipendenti, scelti in funzione delle loro competenze, esperienze e qualità professionali, nonché della loro integrità personale;

¹¹ I funzionari delle istituzioni e organi dell'Ue non rientrano nell'ambito di applicazione dell'accordo, in quanto esistono già meccanismi che li riguardano nello statuto dei funzionari. Tuttavia la Commissione europea invita tutte le istituzioni cui si applica lo statuto a esaminare la possibilità di un ulteriore allineamento delle norme relative al personale, auspicando che, nei limiti dello statuto dei funzionari, esse si impegnino a raggiungere un livello di standard pari a quello dell'organismo etico per quanto riguarda i direttori generali ed equivalenti. Il dialogo interistituzionale dovrebbe inoltre esaminare l'eventuale allineamento delle norme e delle prassi relative alla pubblicazione di informazioni riguardanti le riunioni dei loro alti dirigenti con le organizzazioni e i liberi professionisti su questioni relative al processo decisionale e all'attuazione delle politiche nell'Unione nell'ambito del dialogo con i portatori di interessi.

- ribadisce la sua posizione in base alla quale l'organismo etico dovrebbe poter indagare di propria iniziativa su presunte violazioni delle norme etiche da parte degli ex deputati e degli ex membri del personale e di quelli attuali e di condurre indagini documentali e in loco sulla base delle informazioni raccolte o ricevute da terzi, rispettando l'immunità dei deputati e la loro libertà di mandato e salvaguardando le garanzie procedurali applicabili;

- sottolinea che l'organismo dovrebbe essere in grado di formulare raccomandazioni in merito alle sanzioni alle autorità competenti delle rispettive istituzioni partecipanti;

- deplora che la proposta della Commissione si applichi ai membri delle istituzioni, ma non al personale, che è soggetto agli obblighi comuni di cui allo statuto dei funzionari;

- sottolinea che è necessario che l'organismo protegga gli informatori, in particolare i funzionari pubblici europei, affinché essi possano esprimere le loro preoccupazioni circa le eventuali violazioni delle norme senza timore di ritorsioni;

- chiede maggiore ambizione nella strutturazione del segretariato dell'organismo etico e che gli vengano assegnate risorse sufficienti per consentirgli di svolgere tutte le sue funzioni;

- raccomanda di rafforzare le procedure interne del Parlamento in materia di gestione delle violazioni delle norme, in particolare il codice di condotta, di definire più chiaramente il catalogo delle sanzioni;

- chiede l'elaborazione di norme rigorose in materia di trasparenza e accesso alle istituzioni per i soggetti iscritti nel Registro per la trasparenza, comprese le ONG, ribadendo la necessità di effettuare un esame finanziario preliminare completo di tali soggetti prima che siano iscritti nel registro per la trasparenza;

- si impegna a concludere i negoziati interistituzionali entro la fine del 2023, affinché il nuovo organismo etico possa diventare operativo al più tardi all'inizio della prossima legislatura.

Parere del Servizio giuridico del Consiglio

Il Servizio giuridico del Consiglio dell'Ue ha emesso il 20 luglio 2023 un parere sulla proposta di accordo interistituzionale volto alla creazione dell'organismo etico interistituzionale nel quale, in particolare, ha rilevato che:

- non vi è alcun ostacolo giuridico al fatto che il Consiglio e il Consiglio europeo diventino parti dell'accordo;

- i rappresentanti degli Stati membri in seno al Consiglio, anche quando esercitano la Presidenza del Consiglio, non possono essere inclusi nel campo di applicazione dell'accordo, in quanto restano soggetti nella loro attività alle rispettive giurisdizioni nazionali;

- non esistono ostacoli giuridici all'inclusione del Presidente del Consiglio europeo (ad esclusione degli altri membri del Consiglio europeo) e dell'Alto Rappresentante, in tale veste e in qualità di Presidente del Consiglio Affari Esteri, nel campo di applicazione dell'accordo;

- i compiti dell'Organismo dovrebbero essere chiariti al fine di garantire il pieno rispetto dell'autonomia istituzionale e dell'indipendenza di ciascuna istituzione parte dell'accordo. In particolare, si indica la necessità di sopprimere la previsione contenuta all'articolo 7, paragrafo 7, per cui le parti si impegnano ad attuare le regole minime definite dall'organismo etico nelle loro norme interne sulla condotta dei loro membri, che è in contraddizione con quanto previsto dall'articolo 6, paragrafo 3 dell'accordo che prevede che il funzionamento dell'organismo non incida sulle competenze delle parti né sui rispettivi poteri di organizzazione interna;

- la procedura per la nomina dei 5 esperti indipendenti dovrebbe essere specificata direttamente dall'accordo e non lasciata alla discrezione delle parti dell'accordo.

Nel parere si rileva, infine, che l'accordo dovrà essere approvato dal Consiglio a maggioranza qualificata rafforzata (il 72% dei voti favorevoli del Consiglio, ossia i voti favorevoli di 20 su 27 Stati membri, che rappresentino almeno il 65% della popolazione dell'UE).

Il **14 marzo 2024**, la Conferenza dei presidenti dei gruppi dei gruppi politici (CdP) del Parlamento europeo ha approvato l'accordo raggiunto da sette istituzioni e organismi dell'UE sulla forma del futuro Organismo etico europeo.

RECENTI SVILUPPI DEL SOSTEGNO DELL'UE ALL'UCRAINA

La cornice politica generale

A partire dal **Consiglio europeo straordinario del 24 febbraio 2022**, data di inizio dell'invasione russa, l'UE ha adottato un complesso di dichiarazioni politiche e misure di carattere normativo e finanziario volte a ribadire il proprio sostegno all'**indipendenza, sovranità ed integrità territoriale** dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale, a fornire supporto militare ed economico all'Ucraina, a mettere in atto un quadro di **sanzioni** nei confronti della Russia.

Il Consiglio europeo del **14 e 15 dicembre 2023** ha deciso di **avviare i negoziati di adesione con l'Ucraina**, alla quale era stato concesso lo status di paese candidato nel giugno 2022 e il **12 marzo** scorso la Commissione europea ha presentato il **progetto di mandato negoziali** che stabilisce le linee guida e i principi per i negoziati di adesione con l'Ucraina, che dovrà essere esaminato ed approvato dal Consiglio all'unanimità.

Il Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo del 21 e 22 marzo dovrebbe:

- indicare che per l'esercizio del suo **diritto naturale di autotutela** l'Ucraina necessita con urgenza di **sistemi di difesa aerea, munizioni e missili**, affermando l'impegno dell'UE e dei suoi Stati membri ad **accelerare e intensificare la fornitura l'assistenza militare** nonché accogliendo con favore **l'iniziativa della Repubblica ceca** per acquisire con urgenza munizioni per l'Ucraina, che consentirà di onorare rapidamente l'impegno di fornire un **milione di munizioni** di artiglieria;
- esprimere **compiacimento** per gli **accordi bilaterali** sugli impegni in **materia di sicurezza**, conclusi da vari **Stati membri e partner con l'Ucraina**, e per l'adozione della decisione relativa a un **fondo di assistenza militare per l'Ucraina** nell'ambito dello Strumento europeo per la pace. Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì, esaminare

il documento relativo al **contributo dell'UE agli impegni in materia di sicurezza nei confronti dell'Ucraina**;

- accogliere con favore la recente adozione del 13° pacchetto di sanzioni contro la Russia e chiedere di **predisporre ulteriori sanzioni e misure restrittive**, sottolineando l'importanza della loro **piena ed effettiva attuazione in tutta l'Unione**, e anche per quanto riguarda le controllate di società dell'UE all'estero. Il Consiglio europeo dovrebbe chiedere, in particolare, che l'accesso della **Russia a prodotti e tecnologie sensibili** che hanno rilevanza sul **campo di battaglia** debba continuare a essere **limitato il più possibile**, anche colpendo le **entità di paesi terzi** che rendono possibile tale commercio, invitando a predisporre ulteriori **sanzioni** nei confronti di **Bielorussia, Corea del Nord e Iran**;
- invitare le parti terze a cessare immediatamente di fornire sostegno materiale alla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina, considerando molto preoccupanti le notizie secondo cui **l'Iran** potrebbe trasferire **alla Russia missili balistici** e tecnologie correlate da utilizzare contro l'Ucraina ed affermando che l'UE è **pronta a rispondere** in coordinamento con i partner internazionali, attraverso nuove **misure nei confronti dell'Iran**;
- esaminare i **progressi** compiuti relativamente alle **iniziative** volte a destinare a beneficio **dell'Ucraina le entrate straordinarie derivanti dai beni russi bloccati**, anche per il **finanziamento del sostegno militare** e invitare l'alto rappresentante e la Commissione a portare avanti i lavori rapidamente;
- condannare le continue **violazioni dei diritti umani** perpetrate dalla Russia nei territori ucraini occupati, respingendo con fermezza le cosiddette "elezioni" illegali organizzate dalla Russia nelle regioni ucraine occupate di Crimea, Sebastopoli, Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia e Kherson, che l'Unione europea non riconoscerà mai con i relativi risultati;
- ribadire che la **Russia e i suoi dirigenti** devono essere chiamati a **rispondere pienamente del crimine** di guerra di aggressione contro l'Ucraina, come pure degli ingenti **danni causati**, ribadendo il proprio sostegno all'istituzione di **un tribunale per il perseguimento del crimine di aggressione** nei confronti dell'Ucraina, nonché un **futuro meccanismo di risarcimento**;
- ricordare che l'UE e i suoi Stati membri proseguiranno gli intensi sforzi di sensibilizzazione a livello mondiale per garantire il **sostegno**

internazionale più ampio possibile a una pace globale, giusta e duratura nonché ai principi e obiettivi chiave della formula di pace dell'Ucraina, in vista di un **futuro vertice di pace globale**;

- affermare che l'UE continuerà a fornire **alla Moldova tutto il sostegno** per rispondere alle sfide che deve affrontare per effetto dell'aggressione della Russia verso l'Ucraina, accogliendo con favore gli **impegni bilaterali** assunti dagli Stati membri a sostegno della missione di partenariato dell'UE **EUPM Moldova**, al fine di rafforzare la resilienza del settore della sicurezza.
- ribadire il **sostegno alla Georgia** nel rafforzamento della propria resilienza e per affrontare le sfide che deve affrontare come conseguenza delle azioni della Russia volte a minare l'integrità territoriale della Georgia.

Sostegno militare all'Ucraina

Il Consiglio dell'UE ha finora stanziato, attraverso pacchetti successivi di decisioni, **5,6 miliardi di euro** per la fornitura all'Ucraina di attrezzatura militare nell'ambito dello **Strumento europeo per la Pace** (*European Peace Facility, EPF*), **fondo fuori dal bilancio dell'UE** alimentato da contributi degli Stati membri (determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo; **l'Italia contribuisce per circa il 12,8%**).

Una **nuova tranche di aiuti a favore dell'Ucraina** (che sarebbe l'ottava complessiva) è da diversi mesi **bloccata dal veto dell'Ungheria**, nonostante il soddisfacimento della condizione inizialmente posta da Budapest (cioè la rimozione di una importante banca magiara dal peraltro controverso elenco delle aziende straniere "complici" dell'invasione).

In seguito alla decisione del **Consiglio affari esteri del 18 marzo 2024**, che ha approvato la proposta dell'Alto rappresentante volta ad **aumentare di 5 miliardi di euro la dotazione finanziaria complessiva dell'EPF** per il **2024**, creando al suo interno un **fondo di assistenza riservato all'Ucraina** (*Ukraine Assistance Fund - UAF*), la dotazione complessiva dell'EPF è stata portata a poco più di **17 miliardi di euro fino al 2027**.

Il **compromesso** raggiunto - sulla base di una **mediazione di Italia e Paesi Bassi** - in occasione dell'approvazione del nuovo Fondo di assistenza all'Ucraina, prevede: a) una **clausola di "acquisto europeo"** (*buy European*), richiesta dalla **Francia** e volta a promuovere in via prioritaria l'industria della difesa europea, con una **flessibilità**, per la quale nel caso in cui non fosse possibile soddisfare gli ordini

di acquisto di attrezzature militari nell'UE si potrà fare ricorso al mercato estero di Paesi terzi; b) la possibilità, richiesta dalla Germania, di dedurre dal rispettivo contributo nazionale all'EPF il 50% del valore delle forniture militari fornite all'Ucraina su base bilaterale.

Si ricorda che, in risposta alla richiesta urgente di munizioni e missili da parte dell'Ucraina, sono state adottate misure secondo **tre linee di intervento**:

- rifornire le Forze armate ucraine per circa **1 milione di proiettili di artiglieria e, se richiesti dall'Ucraina, anche di missili** attingendo alle scorte nazionali esistenti o sulla base di ordini già effettuati dai singoli Stati membri all'industria, prevedendo un rimborso di 1 miliardo di euro a titolo dello Strumento europeo per la pace (*decisione [adottata dal Consiglio il 13 aprile 2023](#)*);
- mobilitare **1 miliardo di euro dell'EPF per effettuare in modo collettivo** - attraverso l'Agenzia Europea per la Difesa o progetti congiunti – **ordini di acquisti** dall'industria europea della difesa (e dalla Norvegia) **di munizioni da 155 mm e di missili**, per ricostituire le scorte nazionali e aumentare le consegne all'Ucraina nel modo più rapido possibile, prima del 30 settembre 2023 (*decisione [adottata dal Consiglio il 5 maggio 2023](#)*);
- sostenere l'incremento delle **capacità di produzione dell'industria europea della difesa nel settore delle munizioni e dei missili**. A tal fine il 20 luglio 2023 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato il [regolamento](#) sul sostegno alla produzione di munizioni (denominato ASAP). La nuova normativa prevede allo scopo, tra le altre cose, un finanziamento da parte dell'UE di 500 milioni di euro e la possibilità per gli Stati di usare, a sostegno della propria industria della difesa, i fondi del PNRR.

A seguito della riunione del Consiglio informale Affari esteri (formato Difesa) del 31 gennaio 2024, l'Alto Rappresentante Borrell ha evidenziato l'urgenza di aumentare il sostegno militare dell'UE e dei suoi Stati membri all'Ucraina. Borrell ha indicato che **rispetto all'obiettivo concordato dall'UE di fornire 1 milione di munizioni (v. supra) al momento ne sono state fornite all'Ucraina dagli Stati membri circa 520.000**, ed ha inviato a riorientare gli ordini dando priorità agli ordini di munizioni destinati all'Ucraina. Borrell ha indicato che gli **Stati membri complessivamente si sarebbero impegnati a fornire altre 631.000 munizioni** entro la **fine del 2024**. L'Alto rappresentante ha, infine, affermato che, secondo i dati forniti dal commissario Breton, la capacità produttiva dell'**industria europea della difesa è già aumentata del 40%** dall'inizio della guerra russa contro l'Ucraina. La

capacità produttiva di colpi di artiglieria dell'UE è attualmente di quasi 1 milione all'anno ed entro la fine del 2024 dovrebbe raggiungere 1,4 milioni di colpi all'anno. Ciò dovrebbe consentire di ricostituire le scorte e allo stesso tempo di continuare a fornire munizioni all'Ucraina.

Il Consiglio europeo straordinario del 1° febbraio scorso ha adottato conclusioni nelle quali, per quanto riguarda **gli aiuti militari all'Ucraina**:

- ribadisce l'urgente necessità di **accelerare la consegna di munizioni e missili**, in particolare in considerazione dell'impegno di fornire all'Ucraina un milione di munizioni di artiglieria;
- si compiace dei progressi compiuti e invita gli Stati membri a **vagliare tutte le opzioni** al fine di rispondere alle esigenze dell'Ucraina e ad accelerare gli sforzi in tal senso, compresi il proseguimento delle donazioni di scorte, il **reindirizzamento degli ordini esistenti** e l'effettuazione dei nuovi ordini necessari, che contribuiranno ad aumentare la capacità di produzione dell'industria europea.

Stime dei finanziamenti erogati

Secondo i [dati](#) raccolti dal *Kiel Institute for the World economy* (che registrano però solo i dati ufficiali), in aggiunta agli stanziamenti disposti dal Consiglio a titolo dell'EPF, gli **Stati dell'UE avrebbero finanziato in via bilaterale il sostegno militare all'Ucraina per circa 33 miliardi di euro** (la Germania per circa 17,1 miliardi di euro, seguita da Danimarca e Polonia con circa 3 miliardi, **l'Italia con circa 700 milioni di euro**. Il maggior contribuente sono gli USA con circa 44 miliardi di euro di aiuti militari).

Secondo, invece, notizie ufficiose, riportate da alcuni quotidiani, **l'Italia avrebbe fornito equipaggiamenti militari all'Ucraina per un valore di circa 2,2 miliardi di euro.**

Si ricorda che l'UE ha avviato, inoltre, la **missione di assistenza militare dell'Unione europea a sostegno delle forze armate dell'Ucraina ([EUMAM Ucraina](#))**, che dispone di uno stanziamenti complessivo di 255 milioni di euro per la fornitura di attrezzature e forniture letali e non letali, nonché di servizi a sostegno delle attività di formazione. Dall'avvio della missione, **circa 40.000 soldati** sono stati addestrati dall'EUMAM Ucraina, con **l'obiettivo di addestrarne altri 20.000 entro la fine del 2024.**

Stime delle necessità di assistenza per le Forze Armate ucraine

Secondo un recente documento del Servizio europeo per l'azione esterna (SEAE), le **forze armate ucraine** hanno **indicato** le seguenti **esigenze militari** letali e non letali urgenti per l'inizio del 2024:

- rafforzamento della capacità militari relative a: **Difesa aerea e munizioni; Sistemi aerei senza pilota; Guerra Elettronica; Sistemi di artiglieria e munizioni; Piattaforme corazzate e munizioni; capacità degli aerei da combattimento F-16; capacità anti-corazzate; Difesa costiera; Sistemi di comunicazione;**
- **sostegno per rafforzare altre capacità non letali**, come le capacità mediche militari (veicoli corazzati MEDEVAC/CASEVAC, ambulanze, kit di pronto soccorso individuali, lacci emostatici), le capacità di sminamento con attrezzature per sfondamento di campi minati (attrezzature per lo sminamento, aratri e rulli da miniera), capacità logistiche con attrezzature per la movimentazione dei materiali (gru, carrelli elevatori), altri beni;
- **manutenzione e il mantenimento delle attrezzature donate**, soprattutto per i sistemi di armatura pesante e di artiglieria, che sono già utilizzati nelle operazioni militari in Ucraina o che devono essere donati, compresi i pezzi di ricambio per tutti i sistemi;
- **formazione** per sostenere il livello di preparazione delle forze armate per la rotazione in prima linea.

Impegni dell'UE in materia di sicurezza a favore dell'Ucraina

Il **Consiglio europeo del 26 e 27 ottobre 2023** ha dato **mandato** all'Alto rappresentante a procedere a consultazioni con l'Ucraina sul Quadro dei futuri impegni dell'UE in materia di sicurezza a favore dell'Ucraina.

Nella riunione del **23 novembre 2023** il Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) ha raggiunto un **accordo sul testo del Quadro** e ha convenuto di sottoporlo al Consiglio per approvazione.

Il Quadro indica che i futuri impegni dell'UE dovrebbero includere un **sostegno prevedibile, a lungo termine e sostenibile alla sicurezza e alla difesa dell'Ucraina**, nonché **impegni più ampi in materia di sicurezza**, che comprendono il processo di adesione e il sostegno dell'UE alle riforme, alla ripresa e alla ricostruzione, il sostegno diplomatico e le attività di sensibilizzazione a livello mondiale, il sostegno finanziario, commerciale e umanitario, nonché le sanzioni nei confronti della Russia, l'accertamento delle responsabilità e la cooperazione regionale.

Da parte sua, **l'Ucraina** dovrebbe continuare ad intraprendere **riforme** in linea con il suo percorso di adesione all'UE, anche nel **settore della sicurezza e della difesa**.

Il quadro afferma che l'Unione europea e i suoi Stati membri continueranno a fornire all'Ucraina un sostegno militare sostenibile, segnatamente attraverso lo strumento europeo per la pace (EPF) e la missione di assistenza militare dell'UE, nonché l'assistenza bilaterale degli Stati membri. In particolare, l'UE:

- dovrà garantire un **meccanismo prevedibile, efficiente, sostenibile e a lungo termine per la fornitura di materiale militare all'Ucraina**. Tale sostegno dovrebbe basarsi sull'assistenza attualmente fornita dagli Stati membri e nell'ambito dello strumento europeo per la pace e essere sufficientemente flessibile da rispondere alle esigenze ucraine in evoluzione (per quanto concerne il materiale sia letale che non letale, la formazione nonché la manutenzione e la riparazione), offrendo nel contempo sostegno a una **pianificazione delle forze a più lungo termine** per il comparto militare ucraino, il passaggio dal destoccaggio agli appalti e la mobilitazione della base industriale di difesa europea;
- continuerà a offrire **formazione alle forze armate ucraine**, in particolare attraverso l'EUMAM Ucraina. I futuri obiettivi di formazione dovrebbero essere costantemente adeguati in termini di numeri e competenze, in funzione delle esigenze di combattimento espresse dalle forze armate ucraine e di concerto con i partner. Le iniziative dell'UE in materia di formazione dovrebbero altresì contribuire alla riforma a lungo termine delle forze armate ucraine;
- promuoverà una **maggiore cooperazione con l'industria della difesa ucraina** per rafforzare la capacità di rispondere alle esigenze immediate e adoperarsi per l'allineamento delle norme e una migliore interoperabilità, anche attraverso incentivi specifici o altre forme di sostegno;
- continuerà a fornire sostegno per rafforzare la **cooperazione** con l'Ucraina in materia di resilienza, concentrandosi sulla lotta alle **minacce informatiche, ibride e alla disinformazione**;
- continuerà a fornire **sostegno all'azione antimine** militare e civile, sulla scorta degli interventi dell'UE in corso;
- continuerà a sostenere la **riforma del settore della sicurezza civile in Ucraina**, in linea con il programma di adesione all'UE, e continuerà ad affrontare le sfide connesse alla guerra, quali il sostegno agli sforzi volti ad accertare le responsabilità e alle attività di contrasto nei territori liberati e adiacenti, in particolare attraverso la missione consultiva dell'UE in Ucraina (EUAM);
- intensificherà la collaborazione con l'Ucraina per **prevenire e contrastare lo sviamento di armi da fuoco, armi leggere e di piccolo calibro**;

- continuerà a sostenere la **sicurezza e la transizione energetiche** e la **sicurezza e protezione nucleare** in Ucraina;
- continuerà a **condividere intelligence e immagini satellitari**, nel quadro dei parametri concordati.

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

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 fino ad ora fornito **assistenza all'Ucraina per circa 70 miliardi di euro**.

In particolare, per il **2023** l'UE ha varato un **piano di sostegno macroeconomico finanziario straordinario** per una cifra **massima di 18 miliardi di euro**, volto a fornire una assistenza finanziaria stabile, regolare e prevedibile all'Ucraina con una **media di 1,5 miliardi di euro al mese**.

Il piano prevede **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.

Sostegno alla ricostruzione

Il nuovo strumento per l'Ucraina

Nell'ambito della più ampia revisione del quadro finanziario pluriennale dell'UE (QFP) 2021-2027, il **29 febbraio 2024** è stato **approvato il regolamento** che istituisce un **nuovo Strumento per l'Ucraina, per il periodo 2024-2027**, fondato su sovvenzioni, prestiti e garanzie, con una capacità complessiva di **50 miliardi di euro** (indicativamente 33 miliardi in prestiti e 17 miliardi in sovvenzioni e garanzie).

Lo Strumento non coprirà gli aiuti umanitari, la difesa o il sostegno alle persone in fuga dalla guerra, che continueranno ad essere finanziati attraverso gli strumenti esistenti; sostituirà, invece, l'attuale sostegno bilaterale fornito all'Ucraina (AMF +, dotazione bilaterale NDICI) ed il sostegno che l'Ucraina avrebbe ricevuto nell'ambito dello Strumento di assistenza di preadesione.

Nelle **conclusioni** adottate il 1° febbraio 2024, il **Consiglio europeo** ha indicato che la **concessione del sostegno per l'Ucraina** a titolo dello strumento è **subordinata al prerequisito che il Paese continui a sostenere**

e rispettare meccanismi democratici effettivi, compreso un sistema parlamentare multipartitico, e lo Stato di diritto, nonché a garantire il rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze; nell'attuare lo strumento Commissione e Ucraina adotteranno tutte le opportune misure per tutelare gli interessi finanziari dell'UE, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, della corruzione, dei conflitti di interessi e delle irregolarità.

Il Consiglio europeo ha, inoltre, stabilito che, sulla base della relazione annuale della Commissione sull'attuazione dello strumento per l'Ucraina, terrà ogni anno un dibattito sull'attuazione dello strumento al fine di fornire orientamenti e che, ove necessario, fra due anni inviterà la Commissione a presentare una proposta di riesame nel contesto del prossimo QFP 2028-2034.

Il 5 febbraio 2024, la Commissione europea ha [annunciato](#) l'accordo con l'International Finance Corporation (del gruppo Banca Mondiale) per sostenere gli investimenti privati finalizzati alla ricostruzione dell'Ucraina: grazie a 90 milioni di euro in garanzie finanziarie si prevede di attivare una leva finanziaria in grado di mobilitare oltre 500 milioni di euro di investimenti.

Il 15 febbraio 2024, la Commissione europea, in collaborazione con il governo ucraino, la Banca mondiale, e le Nazioni Unite, ha [pubblicato](#) un [rapporto](#) contenente una valutazione congiunta dei danni subiti dall'Ucraina a seguito della guerra di aggressione della Russia nel quale si stima che il costo totale della ricostruzione e del recupero in Ucraina sarà di 486 miliardi di dollari (452,8 miliardi di euro) nel prossimo decennio.

L'uso dei beni russi congelati per la ricostruzione dell'Ucraina

Nella dichiarazione del 6 dicembre 2023 i leader del G7 hanno ribadito la necessità di progressi decisivi per incanalare verso il sostegno dell'Ucraina le entrate straordinarie detenute da entità private derivanti direttamente dai beni sovrani bloccati della Russia.

Nelle sue conclusioni del 14 e 15 dicembre 2023, il Consiglio europeo ha ribadito inoltre l'invito a compiere progressi decisivi, in coordinamento con i partner, sulle modalità con cui le entrate straordinarie detenute da entità private derivanti direttamente dai beni bloccati della Russia potrebbero essere destinate al sostegno dell'Ucraina e della sua ripresa e ricostruzione, coerentemente con gli obblighi contrattuali applicabili e in conformità del diritto dell'UE e internazionale.

L'Alto Rappresentante Borrell, il 19 marzo scorso ha preannunciato la presentazione di una proposta (che dovrà essere approvata all'unanimità)

volta a **trasferire i profitti del patrimonio russo congelato presso le istituzioni finanziarie europee** (circa 3 miliardi di euro l'anno), per il **90% allo Strumento europeo per la Pace** (fondo intergovernativo fuori bilancio dell'UE) per l'acquisto di armi a favore dell'Ucraina, e il **restante 10% al Bilancio dell'UE**, per finanziare la capacità industriale in materia di difesa.

La legislazione sugli obblighi dei depositari di attività della BCR

Il **12 febbraio 2024** il Consiglio ha adottato una **decisione e un regolamento** che chiariscono gli obblighi dei depositari centrali di titoli (CSD) che detengono **attività e riserve della Banca centrale di Russia (BCR) bloccate a seguito delle misure restrittive dell'UE**.

Il Consiglio ha deciso in particolare che i CSD che detengono più di 1 milione di euro di attività della BCR devono contabilizzare separatamente le **disponibilità liquide straordinarie accumulate** in conseguenza delle misure restrittive dell'UE e tenere separate le entrate corrispondenti. Inoltre, **non possono cedere l'utile netto** che ne deriva.

Gli atti adottati aprono la strada alla possibilità per il Consiglio di **istituire, attingendo a tale utile netto, un contributo finanziario al bilancio dell'UE per il sostegno dell'Ucraina e della sua ripresa e ricostruzione in una fase successiva**. Il **contributo finanziario** potrebbe infatti essere **trasferito** attraverso il bilancio dell'UE al **nuovo strumento per l'Ucraina** (*v. supra*).

Si ricorda che dopo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia nel febbraio 2022, l'UE, in coordinamento con i partner internazionali, ha deciso di vietare qualsiasi operazione relativa alla gestione delle riserve e delle attività della BCR. In conseguenza di tale divieto, le attività pertinenti detenute da istituti finanziari negli Stati membri dell'UE sono "bloccate".

Circa **260 miliardi di euro di attività della Banca centrale di Russia** sono stati **bloccati** nelle giurisdizioni dei partner del G7, dell'UE e dell'Australia sotto forma di titoli e fondi, con **oltre due terzi di beni bloccati nell'UE**.

La **Presidenza spagnola** del Consiglio dell'UE (II° semestre 2023) ha stimato che i **profitti derivanti dalle riserve congelate** della banca centrale russa nei paesi dell'UE potrebbero generare **15-17 miliardi di euro**.