

dossier

XIX Legislatura

20 marzo 2023

Consiglio europeo

Bruxelles, 23 e 24 marzo 2023



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

Documentazione per l'Assemblea

Consiglio europeo

Bruxelles, 23 e 24 marzo 2023

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI

EUROPEA

DELL'UNIONE EUROPEA

N. 20

N. 2



Servizio Studi

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

n. 20

Servizio degli Affari internazionali -

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06-6706-4561 – roci01a@senato.it



Ufficio rapporti con l'Unione europea

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

Dossier n. 2

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

INTRODUZIONE.....	1
UCRAINA	3
La risoluzione dell'ONU del 23 febbraio 2023	6
Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia.....	6
Sostegno militare dell'UE all'Ucraina	8
Assistenza umanitaria	11
Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina	12
Giustizia penale internazionale.....	15
Il processo di adesione dell'Ucraina all'UE.....	17
La cooperazione nell'ambito dell'Accordo di associazione UE-Ucraina.....	17
Assistenza all'esportazione dei prodotti agricoli e alla connettività UE-Ucraina.....	18
COMPETITIVITÀ, MERCATO UNICO ED ECONOMIA.....	21
Il Piano industriale per il <i>Green Deal</i> della Commissione europea	22
La proposta di regolamento sull'industria a zero emissioni nette.....	28
La Banca europea dell'idrogeno	30
Le proposte sulle materie prime critiche	30
La riforma delle regole sugli aiuti di stato.....	33
La rimodulazione dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza in chiave di REPowerEU	38

Il rafforzamento del mercato unico e della competitività a lungo termine dell'UE	38
La riforma della <i>governance</i> economica dell'UE	42
Semestre europeo.....	52
Il <i>non paper</i> del Governo italiano sulla politica industriale europea	55
ENERGIA.....	59
Le misure adottate per far fronte alla crisi energetica	59
ALTRI TEMI	67
Progressi nell'attuazione delle conclusioni sulla migrazione del 9 febbraio 2023	67
Relazioni esterne.....	82

INTRODUZIONE

Il Consiglio europeo, in base all'ordine del giorno, dovrebbe discutere dei seguenti temi:

- **Ucraina**, con particolare riferimento agli ultimi sviluppi della guerra di aggressione russa e delle iniziative a sostegno del Paese da parte dell'UE;
- **competitività, mercato unico ed economia**, al fine di ribadire che, di fronte a sfide sempre più complesse, l'Unione europea è chiamata a mettere in campo un approccio integrato in tutti i settori politici per aumentare la competitività, la produttività e la crescita, tra l'altro approfondendo il mercato unico e rafforzando la politica industriale e commerciale;
- **energia**, facendo, per un verso, il punto sulle misure adottate sinora per fronteggiare la crisi energetica e sulle azioni future in vista delle prossime stagioni di riempimento degli stoccaggi di gas e affermando, per altro verso, la necessità di garantire la preparazione e pianificazione di emergenza, di usufruire appieno del meccanismo di acquisto congiunto attraverso la Piattaforma dell'UE per l'energia, di approvare quanto prima le proposte legislative pendenti volte ad accelerare la transizione verde e di avviare celermente l'esame della proposta di riforma del mercato dell'energia elettrica presentata dalla Commissione europea;
- **altri temi**, quali i **progressi** nell'attuazione delle **conclusioni sulla migrazione del 9 febbraio 2023** e temi di **relazione esterne** quali: il sostegno alle popolazioni di Turchia e Siria a seguito del terremoto; le Relazioni tra il Kosovo e la Serbia; il rispetto dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto in Bielorussia; le relazioni con il Regno Unito; la Conferenza delle Nazioni Unite sull'acqua 2023.

*Il Consiglio europeo dovrebbe inoltre procedere a uno **scambio di opinioni** con il **Segretario generale delle Nazioni Unite António Guterres**.*

*A margine del Consiglio europeo, il 24 marzo, si dovrebbe riunire il **Vertice euro** in formato inclusivo (anche con gli Stati membri che non fanno parte dell'euro), che dovrebbe in particolare occuparsi della riforma del governo economico dell'UE.*

*Il 20 marzo 2023 è stato pubblicato un **progetto di conclusioni**, di cui si riportano i contenuti nella presente documentazione. Il progetto sarà all'esame del **Consiglio affari generali del 21 marzo 2023**.*

UCRAINA

Secondo il progetto di conclusioni del 20 marzo il Consiglio europeo dovrebbe, in particolare:

- *ribadire la **condanna della guerra di aggressione** della Russia nei confronti dell'Ucraina e riaffermare il pieno **sostegno all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale** del Paese all'interno dei suoi confini riconosciuti a livello internazionale nonché al suo **diritto naturale di autotutela** contro l'aggressione russa;*
- *accogliere con favore la **risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite** per una pace globale, giusta e duratura in Ucraina, e ribadire il proprio **sostegno a favore del piano di pace in dieci punti** del presidente Zelenskyy;*
- *richiamare al **rispetto del diritto umanitario internazionale**, anche per quanto riguarda il **trattamento dei prigionieri di guerra, condannare la violenza sessuale e di genere** e chiedere alla Russia di immediatamente **garantire il ritorno in sicurezza degli ucraini trasferiti o deportati con la forza in Russia, in particolare dei bambini**. In questo contesto, il Consiglio europeo dovrebbe **prendere atto dei mandati di arresto recentemente emessi dalla Corte penale internazionale** nei confronti del Presidente russo e del suo Commissario per i diritti dell'infanzia;*
- *invita la Russia a **cessare immediatamente le azioni che mettono in pericolo la sicurezza degli impianti nucleari civili** in Ucraina;*
- *affermare la necessità di garantire il **pieno accertamento delle responsabilità per i crimini di guerra** in relazione alla aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina, anche mediante l'istituzione di un **meccanismo per il perseguimento del crimine di aggressione** e accogliere con favore l'accordo sulla creazione, all'Aia, del nuovo **centro internazionale** per il perseguimento del crimine di aggressione nei confronti dell'Ucraina, ribadendo il sostegno alle indagini del procuratore della Corte penale internazionale;*
- *esprimere la volontà di mantenere e **aumentare** ulteriormente la **pressione collettiva esercitata sulla Russia**, sottolineando*

l'importanza di garantire l'effettiva attuazione delle sanzioni a livello europeo e nazionale e contrastarne l'elusione nei paesi terzi;

- *ribadire il sostegno a livello politico, economico, militare, finanziario e umanitario all'Ucraina per tutto il tempo necessario, ricordando che l'UE e i suoi Stati membri stanno intensificando gli sforzi intesi a contribuire a soddisfare le **pressanti esigenze militari e di difesa del Paese**. In tale ambito dovrebbe accogliere con favore **l'accordo raggiunto in sede di Consiglio per facilitare l'immediata fornitura di munizioni all'Ucraina**, anche attraverso **l'approvvigionamento congiunto** e la mobilitazione di finanziamenti adeguati, anche attraverso **lo Strumento europeo per la pace**, con l'obiettivo di fornire **1 milione di proiettili di artiglieria** in uno sforzo congiunto **entro i prossimi dodici mesi**;*
- *affermare la determinazione a contribuire alla riparazione, ripresa e ricostruzione dell'Ucraina, in coordinamento con i partner internazionali, ribadendo il **sostegno** all'istituzione di un **meccanismo internazionale per registrare i danni** causati dalla Russia e continuando a intensificare i lavori volti a utilizzare per la medesima **ricostruzione i beni congelati e bloccati della Russia stessa**;*
- *sottolineare l'importanza di **portare avanti il processo di adesione** dell'Ucraina all'UE;*
- *impegnarsi a fornire **sostegno alla Repubblica di Moldova**, anche per contribuire a rafforzarne la resilienza, la sicurezza, la stabilità, l'economia e l'approvvigionamento energetico;*
- ***condannare** il sostegno militare che **l'Iran e la Bielorussia** continuano a fornire alla guerra di aggressione della Russia, esortando tutti i paesi ad astenersi da analoghe condotte;*
- *accogliere con favore la **proroga dell'iniziativa sui cereali del Mar Nero delle Nazioni Unite** che, insieme ai corridoi di solidarietà dell'UE e all'iniziativa ucraina "Grain from Ukraine" ("Cereali dall'Ucraina"), è fondamentale per rafforzare la sicurezza alimentare globale.*

A partire dal **Vertice straordinario del 24 febbraio 2022**, data di inizio dell'invasione russa, il **Consiglio europeo** ha **reiterato dichiarazioni** di condanna dell'aggressione militare, ribadendo il sostegno a **indipendenza**,

sovranità e integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Ha conseguentemente adottato un quadro di **sanzioni** nei confronti della Russia e approvato il **sostegno militare all'Ucraina**.

Nella riunione del **23 e 24 giugno 2022** ha concesso all'Ucraina lo *status* di **paese candidato** all'adesione dell'UE, impegnandosi a contribuire, una volta cessato il conflitto, alla **ricostruzione** del Paese. Da ultimo, il **Consiglio europeo straordinario del 9 febbraio scorso** ha:

- preannunciato **ulteriori misure restrittive** (*poi adottate il 25 febbraio 2023. v. infra*);
- ribadito la disponibilità dell'UE a **sostenere l'iniziativa dell'Ucraina per una pace giusta** basata sulla **sovranità e integrità territoriale** del Paese;

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

- riconosciuto la **determinazione dell'Ucraina** a soddisfare i **requisiti necessari al fine di avviare quanto prima i negoziati di adesione**;
- affermato che l'UE resta determinata a **sostenere la stabilità macrofinanziaria** dell'Ucraina e, insieme ai partner, la **ricostruzione**

del Paese, e ricordando che l'Unione sta intensificando, i lavori volti a **utilizzare i beni congelati della Russia per la ricostruzione del Paese**;

- espresso sostegno all'istituzione di un **meccanismo appropriato per il perseguimento del crimine di aggressione**, alle indagini del procuratore della Corte penale internazionale e alla creazione, all'Aia, di un **centro internazionale per il perseguimento del crimine di aggressione nei confronti dell'Ucraina** (v. *infra*);
- ribadito il proprio impegno a **rafforzare il sostegno agli sfollati**, anche mediante un'assistenza finanziaria adeguata e flessibile agli Stati membri che sostengono l'onere maggiore.

La risoluzione dell'ONU del 23 febbraio 2023

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

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

Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia

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

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

esportazioni verso la Russia nel 2021, per un valore di **circa 44 miliardi di euro** e **circa il 58% delle importazioni dell'UE dalla Russia nel 2021**, per un valore complessivo di **circa 90 miliardi di euro**.

Sono attualmente in vigore:

- **misure restrittive** (congelamento di beni e divieto di viaggio) nei **confronti di 1.473 persone** (tra cui il Presidente Putin, il Ministro degli esteri Lavrov, i membri della Duma di Stato russa) e **205 entità giuridiche**;
- **sanzioni finanziarie**, tra cui il divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale nonché la sospensione dal sistema di messaggistica finanziaria per scambiare dati finanziari (SWIFT) per le principali banche russe;
- il **divieto** di tutte le operazioni con determinate **imprese statali**, di partecipazione di società russe negli appalti pubblici nell'UE, di esportazione di prodotti siderurgici e beni di lusso, di esportazione dall'UE in Russia di computer quantistici e semiconduttori avanzati, elettronica di alta gamma, software, macchinari sensibili e attrezzature per il trasporto, legno, cemento, fertilizzanti, prodotti ittici e liquori, di importazione di oro e gioielli;
- **sanzioni** nei confronti di **società nei settori militare, dell'aviazione, dei beni a duplice uso, della cantieristica navale e della costruzione di macchinari**. *In particolare, nell'ambito del 10° pacchetto di sanzioni approvate dal Consiglio il 25 febbraio 2023, sono stati previsti ulteriori divieti all'esportazione per prodotti a duplice uso di tecnologia critica e beni industriali, come elettronica, veicoli specializzati, parti di macchine, pezzi di ricambio per camion e motori a reazione, nonché beni per il settore delle costruzioni, come antenne o gru e sono state imposte restrizioni alle importazioni dalla Russia di asfalto e gomma sintetica;*
- **sanzioni nel settore energetico**, quali in particolare: il **divieto** di acquistare, importare o trasferire nell'UE **carbone e altri combustibili fossili solidi**, se originari della Russia o esportati dalla Russia, nonché di importare **petrolio dalla Russia via mare**, con limitate eccezioni; il **divieto di acquistare, importare o trasferire** dalla Russia **nell'UE petrolio greggio** (a partire dal 5 dicembre 2022) e di **prodotti petroliferi raffinati** (a partire dal 5 febbraio 2023); la possibilità di introdurre un tetto al prezzo (*price cap*) per il **petrolio greggio** e altri prodotti petroliferi russi, al di sotto del quale le società Ue hanno il divieto di fornire servizi (trasporto, assicurazione ecc.) legati alla vendita per **via marittima verso Paesi terzi** (*il Consiglio dell'UE, il 3 dicembre 2022, ha fissato un tetto al prezzo del petrolio grezzo*

a 60 dollari al barile e il 4 febbraio 2023 un tetto al prezzo ai prodotti petroliferi di alta qualità, come diesel e benzina, a 100 dollari al barile e di 45 dollari per i prodotti di bassa qualità, come gli oli combustibili);

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

- il divieto di **sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; il divieto alle navi registrate sotto la bandiera della Russia di accedere ai porti dell'UE; il divieto alle imprese di trasporto su strada russe e bielorusse di trasportare merci su strada nell'Unione;
- il divieto di **esportazione di motori per droni in Russia** e l'esportazione verso Paesi terzi, come l'Iran, che potrebbero fornire droni alla Russia;
- il **divieto per i cittadini dell'UE** di far parte dei **consigli di amministrazione di società russe** sottoposte a restrizioni o controllate direttamente o indirettamente dalla Russia;
- la **sospensione totale dell'accordo sulla facilitazione dei visti** per l'ingresso nell'area Schengen, a partire dal 12 settembre 2022;
- **restrizioni ai media**, con la sospensione delle trasmissioni nell'Unione di **emittenti statali russe**: Sputnik; Russia Today; Rossiya RTR / RTR Planeta; Rossiya 24 / Russia 24; Rossiya 1; TV Centre International; NTV/NTV Mir; REN TV; Pervyi Kanal.

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

Sostegno militare dell'UE all'Ucraina

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

Il Consiglio ha [adottato](#) il 2 febbraio 2023 **decisioni** per lo **stanziamento**, nell'ambito del **Fondo europeo per la pace**, di ulteriori **500 milioni di euro per l'assistenza militare all'Ucraina** e di **45 milioni di euro per l'addestramento dei soldati ucraini** nel quadro della missione di assistenza militare all'Ucraina EUMAM dell'UE.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Secondo l'**Osservatorio sulle Spese Militari Italiane**, l'**Italia** avrebbe già fornito aiuti militari all'Ucraina per circa **450 milioni**. Si ricorda che l'**Italia** si è impegnata (con la Francia) a fornire una batteria del **sistema missilistico da difesa aerea Samp-T**, acronimo di *Sol-Air Moyenne Portée/Terrestre* (suolo-aria media portata/terrestre), costruito dal consorzio italo-francese Eurosam. Tale fornitura dovrebbe essere compresa nel **sesto decreto sugli aiuti militari all'Ucraina**, nel quale dovrebbe essere compreso anche la fornitura di **missili terra/aria Aspide**.

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

Assistenza umanitaria

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

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

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

- il 4 aprile 2022 è stato adottato il regolamento riguardante l'azione di **coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE)** che, modificando il quadro giuridico 2014-2020 dei Fondi strutturali e d'investimento e il Fondo

di aiuti europei agli indigenti (FEAD), ha destinato **17 miliardi** di euro per aiuti ai **rifugiati ucraini**;

- il 4 ottobre 2022 è stato approvato un **regolamento** volto ad **adeguare ulteriormente la politica di coesione dell'UE**, modificando le norme della politica di coesione 2014-2020 e 2021-2027 al fine di **velocizzare e agevolare l'aiuto all'integrazione dei cittadini di Paesi terzi**;
- il 19 ottobre 2022 la Commissione europea ha annunciato un **nuovo programma per assistenza con rifugi di emergenza e strutture per l'inverno per l'Ucraina**, dotato di uno stanziamento di **62,3 milioni di euro**, che dovrebbe consentire di offrire protezione ad un massimo di **46.000 persone**, nonché lo stanziamento di **ulteriori 175 milioni di euro in assistenza umanitaria** per sostenere i più bisognosi in Ucraina (150 milioni di euro) e Moldova (25 milioni di euro).

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

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

Sostegno economico di urgenza

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

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

Dal **2014 al 2021** l'UE aveva già erogato all'Ucraina un'assistenza finanziaria pari a **1,7 miliardi di euro** in sovvenzioni a titolo dello strumento europeo di vicinato, **5,4 miliardi di euro** nell'ambito di cinque programmi di assistenza

macrofinanziaria sotto forma di prestiti, **194 milioni di euro** in aiuti umanitari e **355 milioni di euro** a titolo di strumenti di politica estera. La BEI e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo hanno mobilitato a loro volta **10 miliardi di euro in prestiti**.

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

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

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

Sostegno alla ricostruzione

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

- **ricostruire il paese**, in particolare le infrastrutture, i servizi sanitari, l'edilizia abitativa e le scuole, nonché rafforzare la resilienza digitale ed energetica in linea con le politiche e le norme europee più recenti;
- proseguire la **modernizzazione dello Stato e delle sue istituzioni** per garantire il buon governo e il rispetto dello Stato di diritto;
- attuare un programma strutturale e normativo con l'obiettivo di **approfondire l'integrazione economica e sociale dell'Ucraina con l'UE**, in linea con il suo percorso europeo;
- **sostenere la ripresa dell'economia e della società ucraina**, promuovendone la competitività economica sostenibile e inclusiva, il commercio sostenibile e lo sviluppo del settore privato e contribuendo alla transizione verde e digitale del paese.

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

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

Il **Parlamento europeo** ha approvato, il 15 dicembre 2022, una [risoluzione](#) sul tema "**Potenziare il quadro finanziario pluriennale 2021-2027: un bilancio dell'Unione resiliente e adeguato alle nuove sfide**" nella quale in particolare: invita la Commissione a **proporre una revisione dell'attuale QFP**, incentrata su come affrontare le conseguenze della guerra contro l'Ucraina e dotare l'Unione di **un'adeguata flessibilità per rispondere alle crisi**; sottolinea che, a **breve termine**, saranno necessari **aiuti umanitari** su vasta scala in Ucraina e **sostegno finanziario agli Stati membri che accolgono le persone in fuga** dal conflitto e che, a **lungo termine**, l'Unione dovrebbe svolgere un **ruolo guida nella ricostruzione dell'Ucraina**, garantendo il buon governo, il rispetto dello Stato di diritto e la sana gestione finanziaria; sottolinea che la **decisione di concedere**

all'Ucraina e alla Moldova lo status di paese candidato comporta - come è avvenuto per gli altri paesi candidati - un impegno finanziario e di bilancio a lungo termine; insiste sulla necessità di mantenere al livello attuale il sostegno ad altri paesi candidati, in particolare nei Balcani occidentali.

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

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

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

Giustizia penale internazionale

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

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

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

La Commissione stessa ha poi annunciato, il 30 novembre 2022, la presentazione di [proposte ed opzioni](#) per garantire che la Russia sia ritenuta responsabile delle atrocità e dei crimini commessi durante la guerra in Ucraina, e in particolare a) la proposta di **creare una struttura per gestire i beni pubblici russi congelati e immobilizzati, investirli e utilizzare i proventi per l'Ucraina**; b) la disponibilità a promuovere con la comunità internazionale l'istituzione di un **tribunale**

internazionale *ad hoc* o un tribunale "ibrido" specializzato per indagare e perseguire il crimine di aggressione della Russia.

Il 9 dicembre 2022 il Consiglio ha adottato [conclusioni](#) sulla **lotta all'impunità per i crimini commessi in relazione alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina** nelle quali, in particolare, **invita gli Stati membri ad adottare misure per attuare pienamente la definizione dei crimini internazionali fondamentali**, di cui all'articolo 5 dello Statuto di Roma della Corte penale internazionale, e le modalità di responsabilità sancite dallo Statuto di Roma. Chiede inoltre agli Stati membri di **consentire l'esercizio della giurisdizione universale o di altre forme di giurisdizione nazionale sui crimini internazionali fondamentali** e di consentire una stretta **cooperazione giudiziaria con la Corte penale internazionale (CPI)**. Le conclusioni invitano gli Stati membri a fornire un sostegno adeguato alla creazione e al funzionamento di **unità specializzate dedicate alle indagini e al perseguimento dei crimini internazionali fondamentali a livello nazionale**.

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

Per poter archiviare le prove relative ai crimini in questione, **Eurojust ha annunciato il 23 febbraio 2023** la predisposizione di una **banca dati giudiziaria** per supportare le indagini nazionali e internazionali, denominata *International Crimes Evidence Database (Ciced)*.

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

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

illegale di popolazione (bambini) dalle aree occupate dell'Ucraina alla Federazione Russa.

Il processo di adesione dell'Ucraina all'UE

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

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

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

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

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

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

Le disposizioni relative all'[accordo di libero scambio](#) globale e approfondito (DCFTA) erano già **entrate in vigore a partire dal 1° gennaio 2016**. Nel

complesso, per quanto riguarda gli scambi di merci, l'accordo ha previsto l'eliminazione di circa il 99% delle tariffe commerciali.

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

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

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

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

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

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

Secondo dati forniti dalla Commissione stessa, prima della guerra, il **75% della produzione di cereali dell'Ucraina veniva esportato dai porti ucraini sul Mar Nero**, dai quali transitavano il 90 % delle esportazioni di cereali e semi oleosi, destinate all'incirca per un terzo all'Europa, un terzo alla Cina e un altro terzo all'Africa.

Il **22 luglio 2022**, a Istanbul, **Ucraina e Russia**, con la mediazione dell'ONU della Turchia, hanno raggiunto un **accordo volto a consentire l'esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina** (*non si tratta di un accordo diretto fra Ucraina e Russia ma di un accordo di entrambe con Turchia e Onu*). L'accordo prevede l'impegno da parte di Russia e Ucraina a rispettare un **corridoio di navigazione sicuro** attraverso il Mar Nero, libero da ogni attività militare, volto a consentire le

esportazioni commerciali di cereali da **tre porti ucraini**: Odessa, Chernomorsk e Yuzhny; un **comando congiunto di controllo del traffico marittimo** a Istanbul e **ispezioni in Turchia delle navi dedicate al trasporto dei cereali**, volte a controllare che non trasportino armi in Ucraina. La Russia, in seguito ad alcuni attacchi nei confronti di imbarcazioni russe, aveva sospeso il 29 ottobre scorso la sua partecipazione all'accordo, per poi riconfermare la sua partecipazione il 2 novembre. L'accordo è stato **rinnovato il 18 marzo 2023**. *Il Vice primo ministro ucraino, Oleksandr Kubrakov, ha dichiarato che l'accordo sarebbe rimasto in vigore per ulteriori 120 giorni, ma la portavoce del Ministero degli Esteri russo Zakharova ha dichiarato all'agenzia di stampa russa Tass che la **Russia ha accettato di estendere l'accordo per 60 giorni**.*

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

Il **12 novembre 2022** la Commissione ha annunciato la [mobilizzazione di investimenti per 1 miliardo di euro](#) per **sostenere i corridoi di solidarietà e la connettività tra l'UE e l'Ucraina**.

COMPETITIVITÀ, MERCATO UNICO ED ECONOMIA

*Di fronte a sfide sempre più complesse (cambiamenti climatici, situazione geopolitica, prezzi dell'energia, ripetuti shock delle catene di approvvigionamento, carenza di manodopera, crescita e divario di innovazione), il Consiglio europeo dovrebbe chiedere di mettere in campo un **approccio integrato in tutti i settori politici per aumentare la produttività e la crescita, approfondendo il mercato unico e rafforzando le politiche industriali e commerciali**. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare il Consiglio a portare avanti i lavori su tutti questi aspetti e a **riferire sui progressi in vista del prossimo vertice di giugno 2023**.*

Il Consiglio europeo dovrebbe inoltre affermare che l'Unione europea garantirà la propria competitività rafforzando resilienza e produttività, mirando a un'energia a prezzi accessibili, riducendo le dipendenze strategiche, investendo nelle competenze del futuro e preparando la propria base economica, industriale e tecnologica alle transizioni verde e digitale senza lasciare nessuno indietro.

*Più nello specifico riguardo il **mercato unico, la strategia per la competitività a lungo termine e la produttività**, il Consiglio europeo dovrebbe in particolare:*

- *sostenere la **comunicazione della Commissione europea sul 30esimo anniversario del mercato unico** e chiedere un'azione ambiziosa per completare il mercato unico, in particolare per il digitale e i servizi, nonché per affrontare le vulnerabilità messe in luce dalle recenti crisi, garantendo condizioni di parità sia a livello interno che globale e prestando particolare attenzione alle PMI;*
- *basandosi sulla **comunicazione della Commissione sulla competitività a lungo termine dell'UE**, invitare a portare avanti i lavori nei seguenti settori: a) un **contesto normativo favorevole alla crescita**, tra l'altro semplificando il quadro normativo generale e riducendo gli oneri amministrativi e gli ostacoli alle attività commerciali transfrontaliere; b) **investimenti**, anche approfondendo l'Unione dei mercati dei capitali e migliorando le catene di approvvigionamento e la connettività all'interno del mercato unico; c) **ricerca e innovazione**, ad esempio raggiungendo l'obiettivo di spesa pubblica e privata del 3% del PIL; d) **digitalizzazione**, tra l'altro liberando il valore dei dati in Europa e aumentando il sostegno alle imprese e alle amministrazioni dell'UE affinché rimangano*

*all'avanguardia nell'intelligenza artificiale, nel calcolo quantistico, nella microelettronica, nel web 4.0 e nella cibersicurezza; e) **competenze**; f) **circularità**.*

*In merito alla **politica industriale**, invece, il Consiglio europeo dovrebbe chiedere di portare avanti i lavori sulle **proposte legislative per l'industria a zero emissioni e sulle materie prime critiche** e prendere atto del **quadro temporaneo di crisi e transizione per gli aiuti di Stato**.*

*Circa la **politica commerciale**, il Consiglio europeo dovrebbe tenere un dibattito strategico sugli aspetti geopolitici del commercio e sottolineare il contributo della politica commerciale alla competitività dell'UE.*

*Infine, con riguardo al **coordinamento della politica economica**, il Consiglio europeo dovrebbe approvare:*

- *le **conclusioni del Consiglio ECOFIN del 14 marzo 2023 sul riesame della governance economica**;*
- *le **priorità strategiche** indicate nell'**Analisi annuale della crescita sostenibile** e invitare gli Stati membri a tenerne conto nei programmi nazionali di riforma e nei programmi di stabilità e convergenza;*
- *il **progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro**.*

Il Piano industriale per il *Green Deal* della Commissione europea

La Commissione, con una [comunicazione](#) del **1 febbraio 2023**, ha proposto un nuovo **Piano industriale** per il *green deal*, basato su **quattro pilastri**:

1. un **quadro normativo** prevedibile, coerente e semplificato;
2. un accesso più rapido ai **finanziamenti**;
3. la valorizzazione delle **competenze**;
4. un **approccio commerciale aperto**, volto ad assicurare catene di approvvigionamento resilienti.

Un quadro normativo prevedibile, coerente e semplificato

A questo scopo, il **Piano industriale** per il *green deal* prevede **3 iniziative legislative**:

- una **proposta di regolamento sull'industria a zero emissioni nette** ([presentata il 16 marzo 2023](#), v. *infra*) che dovrebbe **individuare gli obiettivi di capacità industriale a zero emissioni nette** da raggiungere **entro il 2030** per superare le dipendenze strategiche nell'ambito della **transizione verde** (non sarebbe dunque rivolta anche agli aspetti della transizione digitale);
- una **normativa sulle materie prime critiche** ([presentata il 16 marzo 2023](#), v. *infra*), volta a garantire la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE, anche rafforzando l'impegno internazionale, facilitando l'estrazione, la trasformazione e il riciclaggio, garantendo nel contempo alti standard ambientali e proseguendo la ricerca e l'innovazione;
- la **riforma dell'assetto del mercato dell'energia elettrica** ([poi presentata il 14 marzo 2023](#), v. *infra*) con l'obiettivo di ridurre e rendere più prevedibili i prezzi dell'energia per i consumatori, specialmente tramite l'incentivazione di contratti a lungo termine.

Il piano sarà complementare ad **altre proposte ancora in corso di negoziato** (v. *infra capitolo energia*).

In tema di **infrastrutture**, la comunicazione indica come prioritari la **copertura completa delle reti TEN-T con infrastrutture di ricarica e rifornimento** e lo sviluppo e il **rafforzamento di una struttura portante europea dell'idrogeno**, insieme con l'ampliamento e il **rafforzamento delle reti elettriche intelligenti** per ricevere grandi volumi di energie rinnovabili sulla rete TEN-E. La Commissione esorta, inoltre, il Parlamento europeo e il Consiglio ad **adottare quanto prima la proposta di regolamento sull'infrastruttura per i combustibili alternativi** ed esaminerà inoltre ulteriori modi, compresa **un'eventuale azione legislativa**, per garantire che gli Stati membri realizzino **infrastrutture energetiche transfrontaliere**.

Un accesso più rapido ai finanziamenti

Nell'ambito del secondo pilastro, finalizzato a **promuovere gli ingenti finanziamenti pubblici e privati necessari per la decarbonizzazione**, la Commissione europea indica l'obiettivo di trasformare il quadro temporaneo di crisi per gli aiuti di Stato in un **quadro temporaneo di crisi e transizione** (*Temporary Crisis and Transition Framework*), al fine di **semplificare il calcolo** degli aiuti e **velocizzarne l'approvazione** (v. *infra*). Nell'ottica di evitare i **rischi di una frammentazione del mercato unico**, la Commissione

avanza inoltre una duplice strategia, a breve e medio termine, per **aumentare i finanziamenti dell'UE**:

- a **breve termine**, propone di riorientare le risorse attualmente disponibili per rilanciare **REPowerEU** (*v. infra*), **InvestEU** e il **Fondo Innovazione**;
- a **medio termine**, intende proporre, **entro l'estate**, l'istituzione di un **Fondo sovrano europeo** nel contesto della **revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale**, senza tuttavia fornire dettagli su consistenza e fonti di finanziamento. Ciò al fine di dare una **risposta strutturale** alle esigenze di investimento al fine di preservare un vantaggio europeo sulle tecnologie critiche ed emergenti.

La comunicazione infine, sostiene che **la maggior parte degli investimenti** necessari per la transizione verso l'azzeramento delle emissioni nette dovrà provenire da **finanziamenti privati** attraverso il mercato dei capitali. A tale scopo, la Commissione ritiene essenziale poter contare essenziale poter contare sul **buon funzionamento dei mercati dei capitali** e sul quadro della finanza sostenibile.

Valorizzazione delle competenze

Nell'ambito del terzo pilastro, concernente la valorizzazione delle competenze, la Commissione stima che la **doppia transizione verde e digitale richiederà una riqualificazione** che potrebbe interessare **dal 35 al 40% di tutti i posti di lavoro**. Al fine di sviluppare abilità e profili adeguati, con un'attenzione particolare rivolta alle **donne e ai giovani**, si prevede di:

- istituire **accademie dell'industria a zero emissioni nere** al fine di attuare programmi di miglioramento delle competenze e di riqualificazione nelle industrie strategiche ed intende promuovere una Accademia per offrire formazione in edilizia sostenibile;
- facilitare il **riconoscimento delle qualifiche** e prevedere la **possibilità di combinare gli approcci esistenti** basati sulle qualifiche, con un **approccio "Skills-first"**, dove vengono riconosciute le **abilità effettive**;
- promuovere **l'allineamento dei finanziamenti pubblici e privati** per sostenere lo **sviluppo delle competenze**, in particolare anche attraverso l'aumento del massimale del Regolamento generale di esenzione per categoria per gli aiuti alle PMI per la formazione da 2 a

3 milioni di euro, e valutando la possibilità di **trattare le spese per formazioni come una spesa d'investimento** e non come una spesa o un costo operativo;

- valutare modalità per **attrarre talenti da paesi terzi**, agevolandone l'accesso in settori prioritari del mercato del lavoro dell'UE, in particolare nei settori della scienza, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica (STEM);
- istituire nel corso del 2023 partenariati per le **competenze nel settore delle energie rinnovabili onshore** ed ulteriori **partenariati** saranno attivati con riferimento alle **pompe di calore** e all'**efficienza energetica**.

Nella comunicazione si ricorda che per affrontare le problematiche sulle competenze poste dalla duplice transizione verde e digitale l'UE, l'UE sta adottando misure nell'ambito del suo quadro di riferimento generale, [l'agenda per le competenze per l'Europa](#), che opera **in sinergia con lo spazio europeo dell'istruzione**. Il [patto europeo per le competenze](#) sostiene 14 negli ecosistemi industriali europei, aiutandoli a dotare la forza lavoro delle competenze necessarie per la transizione verso un'economia digitale a zero emissioni di carbonio.

La Commissione indica che per la valorizzazione delle competenze sono già previsti nell'ambito del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e di NextGenerationEU i **finanziamenti dell'UE** per circa **64,8 miliardi di euro**.

Un approccio commerciale aperto

Nell'ambito del quarto pilastro, la Commissione intende, da un lato, **proseguire l'approccio della politica commerciale dell'UE** lungo la linea si qui seguita, improntata al concetto di "**autonomia strategica aperta**" e declinato secondo alcune **diretrici consolidate**:

- collaborazione con i Paesi partner per promuovere la stabilità del commercio internazionale, **sostenendo** la centralità dell'**Organizzazione Mondiale del Commercio** (e alla sua riforma) come piattaforma imprescindibile per il rilancio degli scambi internazionali;
- promozione di ulteriori **accordi commerciali bilaterali dell'UE con Paesi terzi** (a partire da quelli i cui negoziati siano già in corso). In particolare l'UE si adopererà per concludere i negoziati con l'**Australia** entro l'estate del 2023 e per compiere progressi significativi con l'**India** e l'**Indonesia**, esplorando nel contempo le

possibilità esistenti con altri partner della regione indo-pacifica. Proporrà di ratificare gli accordi con **Cile, Messico e Nuova Zelanda** e cercherà di compiere progressi con il **Mercosur** e finalizzare l'accordo di partenariato economico con il **Kenya**;

- prosecuzione dei lavori della **Task Force UE-USA sull'*Inflation Reduction Act* americano**, per mitigarne il potenziale impatto negativo rispetto all'industria europea;

L'*Inflation Reduction Act* (IRA) è un pacchetto di misure, presentato dal Presidente Biden il 16 agosto 2022 che include **crediti d'imposta, incentivi e altre disposizioni**, per un totale di **369 miliardi di dollari**, intese ad aiutare le aziende americane ad affrontare il cambiamento climatico, aumentare gli investimenti nelle energie rinnovabili e migliorare l'efficienza energetica; ad avviso dell'Unione europea, essa **discriminerebbe i produttori europei**, che sarebbero **esclusi dalla concessione di crediti d'imposta sui veicoli elettrici** (le disposizioni dell'IRA, oltre che ai produttori americani, sono aperte anche alle imprese di Canada e Messico, paesi che hanno accordi di libero scambio con gli USA). La **task force UE-USA** per approfondire tali profili e risolvere la controversia sull'IRA è stata istituita il 27 ottobre 2022. Il **10 marzo 2023**, al termine della visita della **Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen a Washington, la Presidente e il **Presidente degli Stati Uniti** hanno rilasciato una **[dichiarazione comune](#)** nella quale, in particolare, si indica l'impegno dell'UE e degli USA approfondire la **cooperazione sulla diversificazione delle catene di approvvigionamento di minerali critici e di batterie**, avviando i negoziati per un accordo mirato sui minerali critici al fine di consentire ai **minerali critici estratti o lavorati nell'UE** di essere conteggiati ai fini dei requisiti per i **veicoli puliti nel credito d'imposta per i veicoli puliti previsto dall'*Inflation Reduction Act***.

- **accordi di agevolazione degli investimenti sostenibili** con Paesi terzi, in particolare con i **paesi africani**, con riferimento alle **energie rinnovabili a all'idrogeno verde** e prosecuzione della **[strategia Global Gateway](#)**, continuando inoltre a sostenere gli investimenti verdi nell'energia, nei trasporti e nella connettività digitale mediante l'attuazione di piani economici e di investimento per i **Balcani occidentali**, per il **partenariato orientale** e per il **vicinato meridionale**.

Il Global Gateway è la nuova strategia europea volta a mobilitare tra il 2021 e il 2027 fino a 300 miliardi di euro di investimenti per promuovere connessioni intelligenti, pulite e sicure nei settori digitale, energetico e dei

trasporti e per rafforzare i sistemi sanitari, di istruzione e di ricerca in tutto il mondo.

Dall'altro lato, con **approccio innovativo**, la Commissione prospetta la creazione di un legame di **interdipendenza tra politica commerciale e politica industriale**, attraverso strumenti quali:

- il lancio di un "**Club delle materie prime critiche**" per promuovere la cooperazione tra i Paesi "consumatori" delle medesime e i Paesi ricchi di risorse;
- lo sviluppo di **partenariati industriali per le tecnologie pulite a zero emissioni livello globale**;
- l'elaborazione di una **strategia UE di crediti all'esportazione**, che comprenderà uno **strumento dell'UE per il credito all'esportazione** e un coordinamento rafforzato degli strumenti finanziari dell'UE.

Infine, a **tutela di parità di condizioni globali** (il cosiddetto "*level-playing field*") e a fronte a tentativi di **concorrenza sleale** da parte di Paesi terzi, caratterizzate da economie non di mercato, la Commissione europea indica che è pronta a **ricorrere agli strumenti di difesa commerciale**, sia a quelli classici (normativa anti-dumping e anti-sussidi) sia ai regolamenti più innovativi, quali il [regolamento sulle sovvenzioni estere concesse da paesi terzi](#), entrato in vigore il 12 gennaio 2023. L'UE collaborerà con i partner per individuare e affrontare le sovvenzioni distorsive o le pratiche commerciali sleali relative al **furto di proprietà intellettuale o al trasferimento forzato di tecnologia** in economie non di mercato, come in **Cina**. La Commissione promuoverà inoltre la **reciprocità per l'accesso ai mercati degli appalti pubblici**, facendo ricorso allo [strumento per gli appalti internazionali](#), a favore della parità di accesso delle imprese dell'UE ai mercati degli appalti nei paesi terzi. Inoltre, la Commissione indica l'intenzione di **riesaminare regolamento relativo al quadro dell'UE per il controllo degli investimenti esteri diretti** per valutare in che modo sia possibile migliorarne ulteriormente l'efficacia senza compromettere l'apertura dell'UE agli investimenti esteri diretti. Infine, la Commissione ricorda lo **strumento anti-coercizione dell'UE**, che una volta adottato, fornirà mezzi adeguati per rispondere alle intimidazioni economiche di paesi terzi.

La [proposta di regolamento](#) sulla protezione dell'Unione e dei suoi Stati membri dalla **coercizione economica da parte di paesi terzi**, presentata dalla

Commissione europea l'8 dicembre 2021 è attualmente all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio.

La proposta di regolamento sull'industria a zero emissioni nette

Dando seguito al **Piano industriale** per il *green deal*, il **16 marzo** la Commissione ha presentato una [proposta di regolamento](#) sull'istituzione di un quadro di misure per il rafforzamento dell'ecosistema europeo di produzione di prodotti a tecnologia zero emissioni (cosiddetto *Net Zero Industry Act*).

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

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

Tra le **tecnologie non strategiche** ma comunque **considerate** dalla proposta a zero emissioni, rientrano quelle **sostenibili per i combustibili alternativi**, quelle avanzate per produrre energia dai **processi nucleari con scarti minimi dal ciclo del combustibile**, i **piccoli reattori modulari** e i relativi best-in carburanti di classe.

La proposta di regolamento prevede una serie di disposizioni articolare nei seguenti pilastri:

- **creazione di condizioni favorevoli** per gli investimenti nelle tecnologie a zero emissioni **migliorando le informazioni, riducendo gli oneri amministrativi e semplificando i processi** di rilascio dei permessi. Gli Stati membri dovranno prevedere una autorità nazionale competente come **unico punto di contatto** per tutte le procedure amministrative e autorizzative relative ai progetti a zero emissioni. Allo scopo, tutti i relativi **documenti** potranno essere presentati in **formato elettronico** e le informazioni relative all'**iter amministrativo e autorizzativo** dovranno essere **accessibili on line in modo centralizzato**.

I **progetti strategici a zero emissione in una delle 8 tecnologie** sopra indicate beneficeranno di **processi autorizzativi più veloci**: il processo di

approvazione non dovrebbe richiedere più di 9 mesi per gli stabilimenti con una produzione annua fino a 1 GW e 12 mesi per quelli con una produzione annua superiore a 1 GW. Per le altre tecnologie che non godono dello status strategico, le procedure di autorizzazione dovrebbero essere completate entro 12 mesi se la capacità di produzione è fino a 1 GW e 18 mesi se la capacità di produzione è superiore.

Possono essere **riconosciuti dagli Stati membri quali progetti strategici a zero emissioni** i progetti di fabbricazione corrispondenti a **una delle 8 tecnologie strategiche** sopra indicate, ubicati nell'UE e che soddisfano almeno uno dei seguenti criteri: (a) il progetto di fabbricazione di tecnologie a zero emissioni contribuisce alla resilienza tecnologica e industriale del sistema energetico dell'Unione **aumentando la capacità di fabbricazione di un componente o di una parte della catena del valore** della tecnologia a zero emissioni **per la quale l'UE dipende fortemente dalle importazioni provenienti da un unico paese terzo**; (b) il progetto di produzione di tecnologia a zero emissioni ha un **impatto positivo sulla catena di approvvigionamento dell'industria a zero emissioni dell'UE** o sui settori a valle, al di là del promotore del progetto e degli Stati membri interessati, **contribuendo alla competitività e alla creazione di posti di lavoro di qualità** della catena di approvvigionamento dell'industria a zero emissioni dell'Unione;

- **accelerazione della cattura di CO2**: si fissa l'obiettivo dell'UE di raggiungere una capacità di iniezione annuale di **50 milioni di tonnellate nei siti strategici di stoccaggio di CO2 nell'UE entro il 2030**, con contributi proporzionali da parte dei produttori di petrolio e gas dell'UE;
- **facilitare l'accesso ai mercati**: per favorire la diversificazione dell'offerta di tecnologie a zero emissioni, si impone alle autorità pubbliche di considerare **criteri di sostenibilità e resilienza per le tecnologie a zero emissioni negli appalti pubblici o nelle aste**;
- **migliorare le competenze**: si prevedono misure per garantire una **forza lavoro qualificata** a sostegno della produzione di tecnologie a zero emissioni nell'UE, tra cui **l'istituzione di accademie industriali a zero emissioni**, con il sostegno e la supervisione della piattaforma *Net-Zero Europe*;
- **promuovere l'innovazione**: gli Stati membri possono istituire, di propria iniziativa, **sandbox normativi a zero emissioni**, che consentano lo sviluppo, il collaudo e la convalida di tecnologie innovative a zero emissioni, in un ambiente reale controllato, per un periodo di tempo limitato, prima della loro immissione sul mercato o della loro messa in servizio, migliorando così l'apprendimento normativo e la potenziale

scalabilità e diffusione più ampia. Le **PMI dovranno avere un accesso prioritario** a tali sandbox normativi. La Commissione pubblicherà **nel corso del 2023** delle **linee guida** per l'istituzione di sandbox normativi.

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. La piattaforma inoltre sosterrà gli investimenti individuando le esigenze finanziarie, le strozzature e le migliori pratiche per i progetti in tutta l'UE. Promuoverà infine i contatti tra i settori net-zero europei, facendo particolare uso delle alleanze industriali esistenti.

La Banca europea dell'idrogeno

Per sostenere ulteriormente l'adozione dell'idrogeno rinnovabile all'interno dell'UE e le importazioni da partner internazionali, la Commissione ha presentato una **comunicazione** recante proposte relative ad una **Banca europea dell'idrogeno**: l'obiettivo principale è quello **sbloccare gli investimenti privati nelle catene di valore dell'idrogeno nell'UE e nei Paesi terzi**, affrontando le sfide e le **esigenze di investimento iniziali**, coprendo ed eventualmente riducendo il divario di costo tra l'idrogeno rinnovabile e i combustibili fossili per i primi progetti.

L'attività della Banca europea dell'idrogeno, che dovrebbe essere **operativa entro la fine dell'anno**, si basa su **quattro pilastri**: **creazione del mercato interno dell'UE**; promozione delle **importazioni internazionali nell'UE**; **trasparenza e coordinamento**; **razionalizzare gli strumenti di finanziamento** esistenti.

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

Le proposte sulle materie prime critiche

Sempre nel contesto del **Piano industriale** per il *green deal*, il 16 marzo la Commissione ha presentato una comunicazione e una [proposta di regolamento](#) recanti azioni per garantire l'accesso dell'UE a un approvvigionamento sicuro, diversificato, conveniente e sostenibile di materie prime essenziali, sostenere lo sviluppo di capacità nazionali e

rafforzare la sostenibilità e la circolarità delle catene di approvvigionamento delle medesime materie nell'UE.

La **proposta** definisce un **elenco di materie prime** fondamentali per le tecnologie più rilevanti ai fini delle ambizioni verdi e digitali dell'Europa e per le applicazioni nel settore della difesa e dello spazio ed a rischio di potenziali future carenze di approvvigionamento, individuando un elenco di materie **prime strategiche** (con più importanza strategica, maggiore crescita prevista della domanda e maggiore difficoltà di aumento della produzione) e un **elenco più ampio di materie prime critiche**.

L'elenco della materie prime strategiche - che, come quello delle materie critiche, potrà essere rivisto ogni 4 anni - comprende le seguenti materie prime: Bismuto; Boro - grado metallurgico; Cobalto; Rame; Gallio; Germanio; Litio - grado di batteria; Magnesio metallico; Manganese - qualità per batterie; Grafite naturale - per batterie; Nichel - qualità batteria; Metalli del gruppo del platino; Elementi delle terre rare per magneti (Nd, Pr, Tb, Dy, Gd, Sm e Ce); Silicio metallico; Titanio metallico; Tungsteno.

La proposta fissa, inoltre, i seguenti **parametri di riferimento relativi alle capacità nazionali nella catena di approvvigionamento delle materie prime strategiche** e nella diversificazione dell'approvvigionamento dell'UE da raggiungere **entro il 2030**:

- almeno il **10%** del consumo annuo dell'UE per **l'estrazione**;
- almeno il **40 %** del consumo annuo dell'UE per la **trasformazione**;
- almeno il **15 %** del consumo annuo dell'UE per il **riciclaggio**;
- un massimo del **65 %** del consumo annuo dell'Unione di ciascuna materia prima strategica in qualsiasi fase pertinente della trasformazione **può provenire da un unico paese terzo**.

La Commissione **selezionerà progetti strategici** che copriranno l'intera catena di valore delle materie prime, compreso il riciclaggio, che contribuiscono ad aumentare la capacità dell'UE.

I progetti strategici, che possono essere realizzati anche in Paesi terzi, beneficeranno di una **riduzione degli oneri amministrativi** e della **semplificazione delle procedure di autorizzazione e di termini di autorizzazione più brevi** (24 mesi per i permessi di estrazione e 12 mesi per i permessi di trattamento e riciclaggio).

Inoltre i progetti strategici selezionati beneficeranno di un **sostegno per l'accesso ai finanziamenti**. Nel rispetto delle norme sulla concorrenza, la proposta propone di **riunire gli Stati membri e la Commissione con le istituzioni**

finanziarie competenti per discutere **le fonti di finanziamento private**, gli **strumenti finanziari esistenti** e i **fondi dell'UE**. A tal fine, la Commissione collaborerà con i partner attuatori del fondo **InvestEU** per aumentare il sostegno agli investimenti.

Il **Fondo InvestUE** è volto a promuovere investimenti pubblici e privati in Europa per il periodo 2021-2027, **attraverso una garanzia dell'UE pari a circa 26,2 miliardi di euro** in grado di mobilitare, secondo stime della Commissione, circa 372 miliardi di euro di investimenti privati e pubblici in tutta l'Unione europea.

La Commissione indica, inoltre, che poiché il finanziamento privato da solo potrebbe non essere sufficiente, l'effettiva realizzazione di progetti potrebbe richiedere un **sostegno pubblico**, anche sotto forma di **aiuti di Stato**.

Al fine di garantire la resilienza delle catene di approvvigionamento la proposta prevede il **monitoraggio delle catene di approvvigionamento delle materie prime critiche e il coordinamento delle scorte** delle medesime materie tra gli **Stati membri**. Questi ultimi dovranno inoltre sviluppare **programmi nazionali per l'esplorazione delle risorse geologiche**. Si prevede, inoltre:

- l'istituzione di un **meccanismo di acquisto congiunto** attraverso un sistema di aggregazione della domanda di imprese interessate al consumo di materie prime strategiche e di individuazione delle offerte di fornitori in grado di soddisfare tale domanda, sia per le **materie non trasformate sia per quelle trasformate**;
- l'istituzione di un **partenariato su larga scala per le competenze sulle materie prime critiche** e di un'**accademia** volta a promuovere le competenze di coloro che lavorano nelle catene di approvvigionamento delle medesime materie. Sono previste disposizioni volte a **rafforzare l'adozione e la diffusione di tecnologie innovative** al riguardo e l'**iniziativa Global Gateway** sarà utilizzata come veicolo per aiutare i paesi partner a sviluppare le proprie capacità di estrazione e trasformazione, compreso lo sviluppo delle competenze.

La Commissione afferma che il miglioramento della sicurezza e dell'accessibilità economica delle forniture di materie prime critiche deve andare di pari passo con maggiori **sforzi per attenuare eventuali impatti negativi, sia all'interno dell'UE che nei paesi terzi, per quanto riguarda i diritti dei lavoratori, i diritti umani e la protezione dell'ambiente**.

Gli Stati membri dovranno adottare e attuare misure nazionali per migliorare la **raccolta di rifiuti essenziali ricchi di materie prime e garantirne il riciclaggio in materie prime critiche secondarie**. Inoltre,

insieme agli operatori privati dovranno esaminare il potenziale di recupero di materie prime essenziali dai rifiuti di estrazione nelle attuali attività minerarie, ma anche nei siti storici di trattamento dei medesimi rifiuti. I prodotti contenenti magneti permanenti dovranno soddisfare le specifiche in materia di circolarità e fornire informazioni sulla riciclabilità e sul contenuto riciclato.

L'UE intensificherà le azioni commerciali istituendo un **Club per le materie prime critiche** per tutti i paesi che condividono gli stessi principi e sono disposti a **rafforzare le catene di approvvigionamento globali**, rafforzando l'Organizzazione mondiale del commercio, ampliando la sua rete di **accordi di agevolazione degli investimenti sostenibili e di accordi di libero scambio** e puntando sull'applicazione delle norme per combattere le pratiche commerciali sleali. Inoltre svilupperà ulteriormente i **partenariati strategici con Paesi terzi**, collaborando con partner affidabili per promuovere lo sviluppo economico in modo sostenibile e catene del valore sicure, resilienti, economicamente accessibili e sufficientemente diversificate per l'UE.

Il **Club** sarebbe aperto alle parti interessate e disposte a sviluppare le seguenti azioni, sulla base di una serie di **principi concordati**: aumentare il monitoraggio dello sviluppo del mercato e la condivisione delle conoscenze; rafforzare gli sforzi di esplorazione; rafforzare un ambiente favorevole agli investimenti sostenibili; ridurre i tempi necessari per portare i progetti di investimento sul mercato; facilitare l'accesso al mercato, attraverso la cooperazione normativa; lavorare insieme per promuovere i diritti dei lavoratori e le pratiche socialmente responsabili nelle catene di approvvigionamento delle materie prime critiche; promuovere un'economia circolare e sostenibile che operi a livello transfrontaliero e incrementare le capacità di riciclaggio di alta qualità; promuovere l'innovazione nel settore per sbloccare nuove forniture fornire un approccio efficiente e coordinato alla preparazione e alla risposta alle crisi. La Commissione ricorda che i **recenti negoziati tra l'UE e gli Stati Uniti per un accordo mirato sui minerali critici** (*v. supra*), annunciato il 10 marzo 2023, forniscono una **base** per lavorare verso un club delle materie prime critiche più ampio e più vasto.

La riforma delle regole sugli aiuti di stato

Dopo aver consultato gli Stati membri, la Commissione europea ha adottato, il 9 marzo 2023, un **nuovo [quadro temporaneo di crisi e transizione](#)** (*emporary Crisis and Transition Framework*) volto a promuovere misure di **sostegno** in settori fondamentali per la transizione

verso un'economia a zero emissioni, in linea con il Piano industriale per il *Green Deal*.

Il nuovo quadro **modifica e proroga in parte** il [quadro temporaneo di crisi](#), applicabile fino al 31 dicembre 2023, adottato per consentire agli Stati membri di sostenere l'economia nel contesto della guerra della Russia contro l'Ucraina, e già più volte modificato.

Il nuovo assetto normativo, che rimarrà in vigore **fino alla fine del 2025**, allenta ulteriormente le regole europee sugli aiuti di Stato allo scopo di consentire ai governi di fare un maggiore uso di risorse nazionali per supportare le imprese e promuovere la transizione ecologica, **contrastando**, in tal modo, **gli effetti dell'*Inflation Reduction Act* statunitense** e delle politiche, non sempre leali, messe in campo da altri concorrenti internazionali, tra i quali la Cina. Più nel dettaglio il nuovo quadro:

1) **proroga al 31 dicembre 2025** la possibilità per i governi di sostenere gli **investimenti** per accelerare l'uso di **fonti energetiche rinnovabili**, così come lo **stoccaggio energetico**, nonché per la **decarbonizzazione dei processi di produzione industriale**.

Viene anche **esteso l'ambito di applicazione** di tali misure di sostegno al fine di rendere i regimi di aiuto più facili da ideare e più efficaci: i) semplificando le condizioni per la concessione di aiuti a progetti di piccole dimensioni e a tecnologie meno mature, come **l'idrogeno rinnovabile**, eliminando l'obbligo di una procedura di gara competitiva, a condizione che vengano adottate determinate misure di salvaguardia; ii) ampliando le possibilità di sostegno per lo sviluppo di tutti i tipi di fonti energetiche rinnovabili; iii) incrementando le possibilità di aiuto alla decarbonizzazione dei processi di produzione industriale mediante una riconversione a combustibili derivati dall'idrogeno; e iv) prevedendo **massimali di aiuto più elevati** e **metodi di calcolo semplificati** per gli aiuti;

2) introduce **nuove misure**, applicabili anch'esse fino al 31 dicembre 2025, per consentire ai paesi di sostenere gli **investimenti nella produzione di attrezzature strategiche**, segnatamente batterie, pannelli solari, turbine eoliche, pompe di calore, elettrolizzatori e dispositivi per la cattura e lo stoccaggio del carbonio, per la produzione di componenti fondamentali e per la produzione e il riciclaggio delle materie prime critiche necessarie, tenendo conto delle necessità delle PMI e delle imprese situate in regioni svantaggiate e prevedendo anche la **cd. *matching clause*** (richiesta in particolare da Francia e Germania) che permette di trattenere nel proprio territorio

stabilimenti a rischio di delocalizzazione e quindi evitare che importanti investimenti vengano indirizzati fuori dall'Unione europea.

Più specificamente, infatti, gli Stati membri possono:

a) prevedere regimi più semplici ed efficaci, erogando aiuti fino a una **determinata percentuale dei costi** e degli importi nominali, a seconda dell'ubicazione dell'investimento e delle dimensioni del beneficiario. Le **PMI e le imprese situate in regioni svantaggiate possono beneficiare di un sostegno maggiore**, al fine di far sì che si tenga debitamente conto degli obiettivi di coesione. Gli Stati membri possono accordare percentuali dei costi di investimento ancora più elevate se l'aiuto è erogato mediante **agevolazioni fiscali**, prestiti o garanzie. Prima di concedere l'aiuto, le autorità nazionali devono tuttavia verificare che non vi sia alcun rischio concreto che l'investimento produttivo abbia luogo al di fuori dello Spazio economico europeo (SEE) né che determini una delocalizzazione all'interno del mercato unico;

b) in **casi eccezionali**, possono fornire un **maggiore sostegno a singole imprese nei casi in cui vi sia un reale rischio che gli investimenti vengano sottratti all'Europa**. In tali situazioni, gli Stati possono erogare l'importo dell'aiuto che il beneficiario potrebbe ottenere per un investimento equivalente in tale ubicazione alternativa (il cosiddetto allineamento dell'aiuto o *matching aid*) o l'importo necessario per incentivare l'impresa a ubicare l'investimento nel SEE (il cosiddetto deficit di finanziamento o *funding gap*), se inferiore. Tale possibilità è subordinata al rispetto di alcune condizioni.

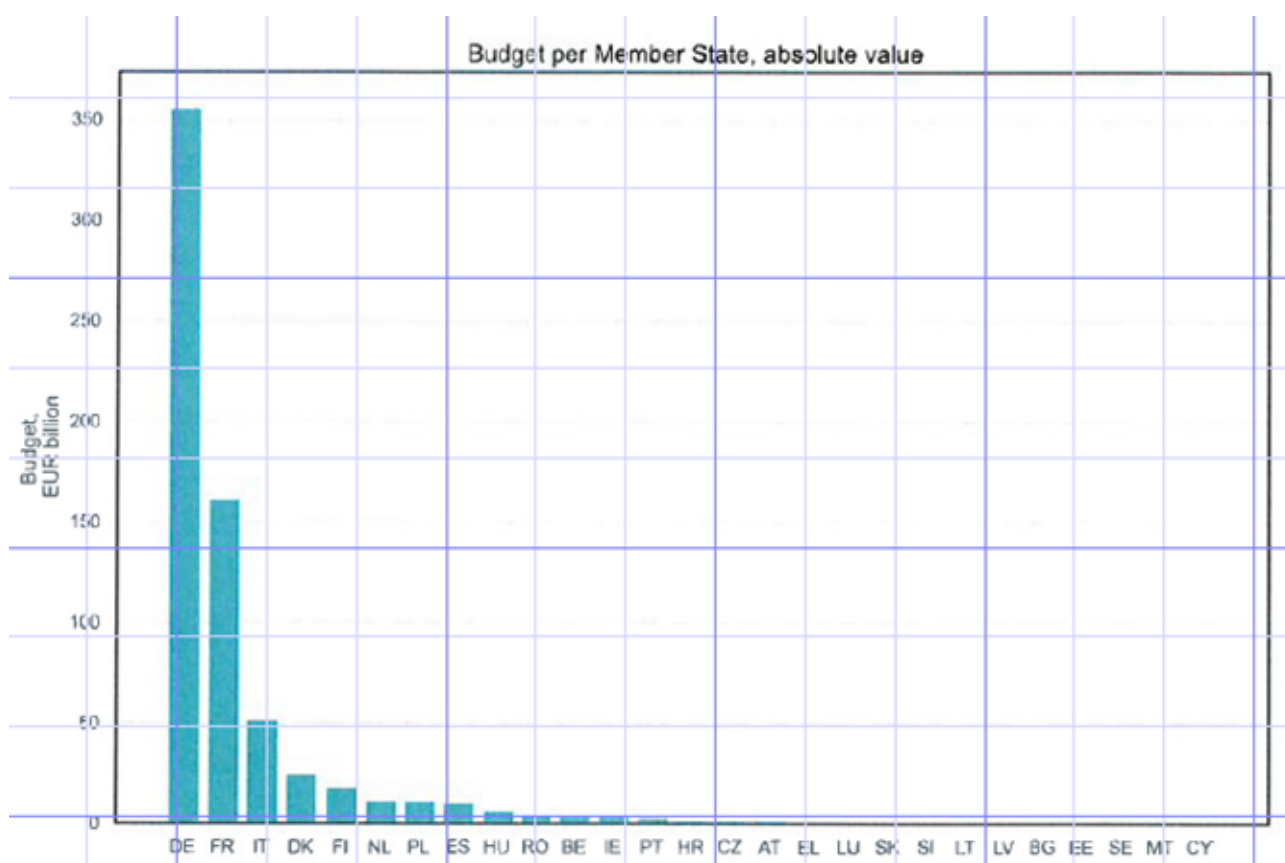
In primo luogo, è possibile servirsene solo per: i) investimenti effettuati in zone assistite in base alla definizione di cui alla [carta degli aiuti a finalità regionale](#) applicabile; o ii) investimenti transfrontalieri che riguardino progetti ubicati in almeno tre Stati membri quando una parte significativa dell'investimento complessivo ha luogo in almeno due zone assistite, una delle quali sia una zona "a" (regioni ultraperiferiche o regioni il cui PIL pro capite è inferiore o pari al 75% della media UE). In secondo luogo, il beneficiario dovrebbe utilizzare tecnologie di produzione all'avanguardia dal punto di vista delle emissioni ambientali. In terzo luogo, l'aiuto non deve comportare la delocalizzazione degli investimenti tra Stati membri.

Le altre misure previste dal quadro temporaneo di crisi (aiuti di importo limitato, sostegno alla liquidità sotto forma di garanzie statali e prestiti agevolati, aiuti destinati a compensare i prezzi elevati dell'energia, misure volte a sostenere la

riduzione della domanda di energia elettrica), maggiormente collegate alla situazione immediata di crisi, restano applicabili fino al 31 dicembre 2023.

La Vicepresidente esecutiva della Commissione europea Vestager ha affermato che le nuove norme “**sono proporzionate, mirate e temporanee**” ed elaborate in modo tale da “permettere agli Stati membri di accelerare gli investimenti a zero emissioni nette in questa difficile congiuntura, tutelando nel contempo le condizioni di parità nel mercato unico e gli obiettivi di coesione”. *Tuttavia, da più parti- compreso il Governo italiano (cfr. il Non paper richiamato nei paragrafi successivi del presente dossier) si è segnalato il rischio che esse possano invece comportare un **rischio per l'integrità del mercato unico e per la concorrenza** in quanto alcuni paesi sono in grado di distribuire molti più sussidi di altri.*

Al riguardo, si segnala che in base ai dati diffusi lo scorso 13 gennaio dalla Vicepresidente Vestager ([lettera](#) inviata ai Ministri delle finanze degli Stati membri), nell'ambito del quadro temporaneo di crisi, alla data del 13 gennaio 2023, la Commissione europea aveva mobilitato **672 miliardi di euro di finanziamenti nazionali**, due terzi dei quali tuttavia notificati da Germania e Francia. Più nello specifico (v. Tabella 1), il **53%** degli aiuti di Stato approvati era stato notificato dalla **Germania**, mentre la **Francia** rappresentava circa il **24%** e **l'Italia** oltre il **7%**.



Tab. 1 Aiuti di stato concessi per Stato membro (Fonte Commissione europea)

Modifiche al regolamento generale di esenzione per categoria

Contestualmente all'adozione del nuovo *quadro* temporaneo per gli aiuti di Stato, la Commissione europea ha approvato una **modifica mirata del regolamento generale di esenzione per categoria** che, a determinate condizioni, esenta categorie specifiche di aiuti dall'obbligo di notifica preventiva alla Commissione e relativa approvazione, consentendo agli Stati di concedere direttamente gli aiuti e di informarne la Commissione solo *ex post*. Anche in questo caso l'iniziativa della Commissione è volta a concedere agli Stati **maggior flessibilità** nella progettazione e nell'attuazione di misure di sostegno in settori fondamentali per la **transizione verso la neutralità climatica e un'industria a zero emissioni nette**. In particolare le norme rivedute:

- aumentano e razionalizzano le possibilità di **aiuti nel settore della tutela dell'ambiente e dell'energia**, tra l'altro per sostenere la diffusione delle energie rinnovabili, i progetti di decarbonizzazione, la mobilità verde e la biodiversità, oltre che per agevolare gli investimenti nell'idrogeno rinnovabile e aumentare l'efficienza energetica;
- facilitano l'attuazione di alcuni progetti che coinvolgono beneficiari in diversi Stati membri, come gli importanti progetti di comune interesse europeo (**IPCEI**), nel settore della ricerca e dello sviluppo, innalzando le intensità di aiuto e le soglie di notifica;
- ampliano le possibilità di **formazione e riqualificazione** in tutti i settori, esentando dalla notifica gli aiuti alla formazione inferiori a 3 milioni di euro;
- **accordano un'esenzione per categoria** a misure di aiuto istituite dagli Stati membri **per regolamentare i prezzi dell'energia**, ad esempio i prezzi dell'elettricità, del gas e del calore prodotti a partire da gas naturale o elettricità;
- prevedono un forte **aumento delle soglie di notifica per gli aiuti ambientali e per gli aiuti a ricerca, sviluppo e innovazione**;
- chiariscono e razionalizzano le possibilità di **aiuti per il finanziamento del rischio** per le PMI e le *start-up*, nonché per i prodotti finanziari sostenuti dal Fondo InvestEU;

- **prorogano** il regolamento generale di esenzione per categoria **fino a fine 2026** per garantire la certezza del diritto e la stabilità della regolamentazione;
- **innalzano le soglie** del regolamento generale di esenzione per categoria anche al di là dei settori oggetto di riesame specifico per tener conto della proroga del periodo di validità delle norme.

La rimodulazione dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza in chiave di REPowerEU

Con l'entrata in vigore del [regolamento \(UE\) 2023/435](#) gli Stati membri possono aggiungere un **capitolo** dedicato al piano **REPowerEU** (volto a ridurre rapidamente la dipendenza dai combustibili fossili russi, accelerando nel contempo la transizione verde) ai loro **PNRR**.

Per facilitare la **rimodulazione dei PNRR in chiave REPowerEU**, la Commissione europea ha anche pubblicato, il 1° febbraio 2023, apposite [linee guida](#).

In particolare, per finanziare i capitoli REPowerEU, gli Stati avranno a disposizione ulteriori **20 miliardi in sovvenzioni** (12 dal Fondo per l'innovazione e 8 dalle aste anticipate di quote ETS); di questi **l'Italia ne avrà 2,76** (il 13,8%). Inoltre, gli Stati potranno **trasferire fino al 7,5% delle dotazioni** del Fondo europeo di sviluppo regionale, dal Fondo sociale europeo Plus e dal Fondo di coesione, equivalenti per l'Italia a circa 2,1 miliardi. Poi sono a disposizione anche i fondi non spesi della Riserva di adeguamento alla Brexit (Italia 146,8 milioni).

Il PNRR modificato con il capitolo REPowerEU deve essere presentato alla Commissione europea **entro il 30 aprile 2023**.

Il rafforzamento del mercato unico e della competitività a lungo termine dell'UE

In occasione del 30° anniversario del mercato unico, lo scorso 16 marzo la Commissione europea ha pubblicato **due comunicazioni** (*al momento ancora non tradotte in italiano*): [una](#) per **celebrare l'anniversario** e [l'altra](#) per illustrare le modalità per garantire la **competitività a lungo termine dell'UE**.

Per quanto riguarda la **comunicazione sui 30 anni del mercato unico**, la Commissione rileva che sebbene il mercato unico abbia apportato sostanziali benefici ai cittadini e alle imprese europei e costituisca, con 440 milioni di cittadini, 23 milioni di imprese e il **15% del PIL mondiale**, la più grande area di mercato integrato al mondo, pur rimanendo una delle più orientate verso l'esterno, esso deve continuare ad **adattarsi alle nuove realtà** e tenere conto dell'evoluzione del contesto geopolitico, degli sviluppi tecnologici, delle transizioni verde e digitale e della necessità di rafforzare la competitività e la produttività a lungo termine dell'UE.

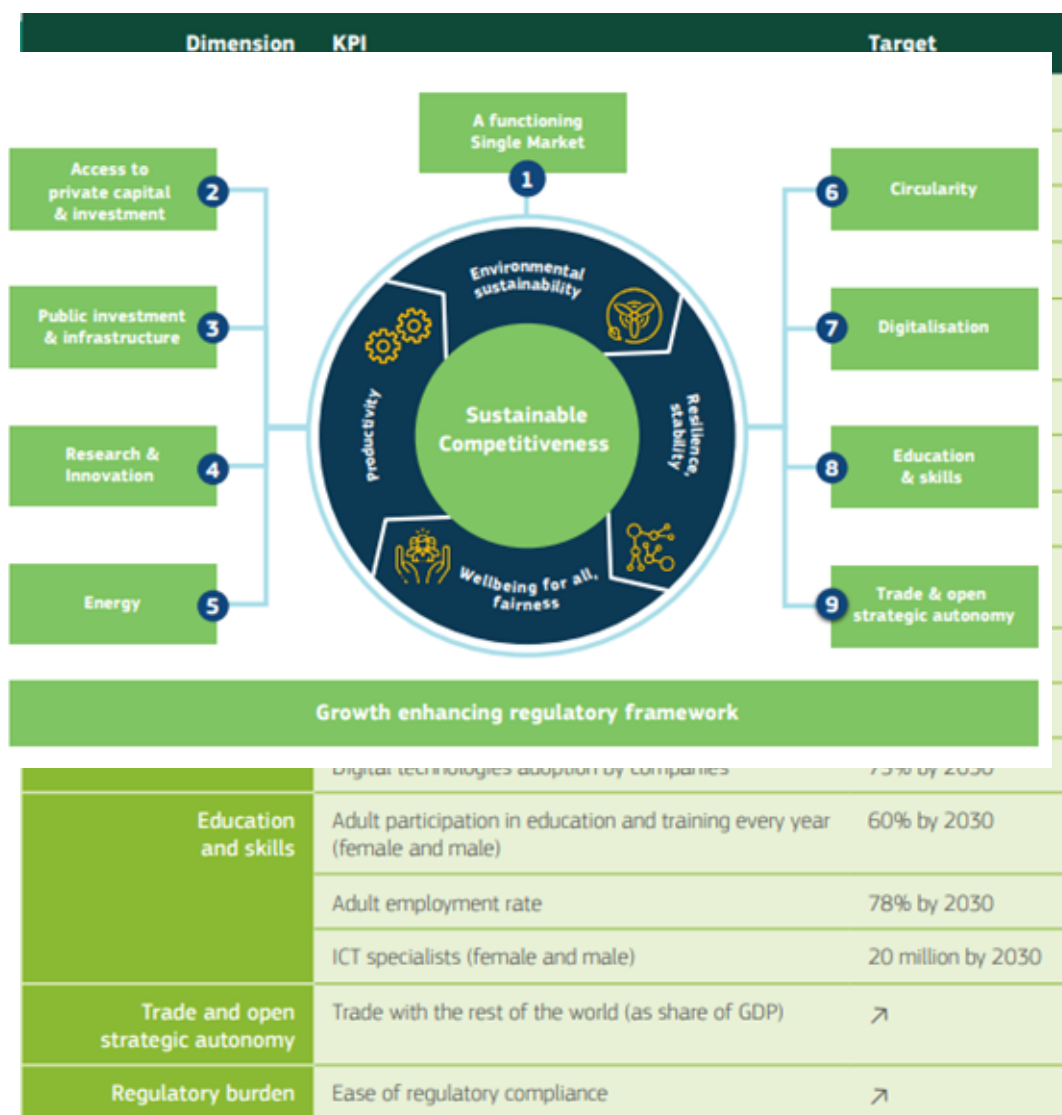
Sono necessari **sforzi** congiunti - sostiene la Commissione - per **applicare le regole esistenti**, per **rimuovere le barriere nazionali**, specie per le prestazioni transfrontaliere di servizi e negli ecosistemi industriali con il maggior potenziale di integrazione economica (retail, edilizia, turismo, servizi alle imprese e settore delle energie rinnovabili), nonché per continuare a **promuovere le dimensioni verde e digitale** del mercato unico come fonti di innovazione, crescita e competitività.

I potenziali **benefici** sono **molto significativi**: si stima, infatti, che la sola eliminazione degli ostacoli nazionali al mercato unico delle merci e dei servizi assicurerebbe **713 miliardi di euro** di valore aggiunto entro la fine del 2029.

Per quanto riguarda, invece, la **promozione della competitività a lungo termine** (grafico sottostante), la Commissione propone una visione fondata su un modello di crescita economica basato sui principi della competitività sostenibile, della sicurezza economica, dell'autonomia strategica aperta e della concorrenza leale.

Propone pertanto di lavorare lungo **nove drivers** che si rafforzano a vicenda: 1) mercato unico funzionante; 2) accesso al capitale privato e agli investimenti, con particolare riguardo all'approfondimento dell'Unione dei mercati dei capitali e al completamento dell'Unione bancaria; 3) investimenti pubblici e infrastrutture; 4) ricerca e innovazione; 5) energia; 6) circolarità; 7) digitalizzazione; 8) istruzione e competenze; 9) commercio e autonomia strategica aperta.

Propone inoltre di accompagnare questi *drivers* con un **quadro normativo più adeguato** per favorire la crescita e la competitività, che dovrebbe includere una **metodologia per valutare l'impatto cumulativo delle politiche** e un approccio alla regolamentazione più favorevole



all'innovazione.

La strategia è completata (grafico sottostante) da una serie di **17 indicatori chiave di prestazione**, accompagnati da **obiettivi**, volti a **monitorare i progressi** in ciascuna delle dimensioni della competitività.

Entrando più nel dettaglio dei singoli indicatori e dei conseguenti obiettivi per l'Unione:

- 1) **mercato unico funzionante, due obiettivi:** a) migliorare il flusso commerciale di beni e servizi all'interno dell'Unione in percentuale del PIL

dell'UE (dal 23,5% per i beni e 6,75% per i servizi del 2021); b) portare allo 0,5% (dall'1,3% del 2021) il cd. deficit di conformità che misura la percentuale di direttive recepite in modo non corretto;

- 2) **accesso al capitale privato e agli investimenti, due obiettivi:** a) incrementare gli investimenti privati netti in percentuale del PIL (dal 3,2% del 2021); b) incrementare gli investimenti in capitale di rischio in percentuale del PIL (dallo 0,48% del 2021);
- 3) **investimenti pubblici e infrastrutture, un obiettivo:** aumentare gli investimenti pubblici in percentuale del PIL (dal 3,2% del 2021);
- 4) **ricerca e innovazione, due obiettivi:** a) portare la spesa totale (pubblica e privata) in ricerca e sviluppo in percentuale del PIL a più del 3% oltre il 2030 (dal 2,26% del 2021); b) incrementare il numero delle domande di brevetti (da 67.713 del 2021);
- 5) **energia, due obiettivi:** a) portare la quota di energia da fonti rinnovabili al 45% nel 2030 (dal 21,77% del 2021); b) abbassare e poi stabilizzare i prezzi dell'energia elettrica per i consumatori non domestici (da 0.1604 euro per KWh del primo semestre 2022);
- 6) **circularità, un obiettivo:** portare il tasso di uso circolare dei materiali al 23,4% entro il 2030 (dall'11,7% del 2021);
- 7) **digitalizzazione, due obiettivi:** a) portare la quota delle PMI con almeno un livello base di intensità digitale al 90% entro il 2030 (dal 69% del 2022); b) portare la quota di imprese che hanno adottato tecnologie digitali (servizi di cloud computing, big data, intelligenza artificiale) al 75% entro il 2030 (partendo dal 41% per il cloud computing del 2021, dal 14,2% per i big data del 2020 e dal 7,9% per l'intelligenza artificiale del 2021);
- 8) **istruzione e competenze, tre obiettivi:** a) portare la partecipazione annuale degli adulti ad attività di istruzione e formazione al 60% entro il 2030 (dal 37,4% del 2016); b) portare il tasso di occupazione degli adulti al 78% entro il 2030 (dal 73% del 2021); c) portare il numero degli specialisti TIC a 20 milioni entro il 2030 (da 8,5 milioni del 2021);
- 9) **commercio e autonomia strategica aperta, un obiettivo:** aumentare la quota di commercio di beni e servizi dell'UE con il resto del mondo come percentuale del PIL dell'UE (dal 21,5% del 2021).

Infine, vi è l'obiettivo di **facilitare** alle aziende il compito di **conformarsi ai requisiti normativi e amministrativi**.

La riforma della *governance* economica dell'UE

Lo stato del negoziato

In esito a un lungo e articolato dibattito istituzionale ed accademico, formalmente avviato nel febbraio 2020, nello scorso novembre la Commissione europea ha presentato i propri [orientamenti](#) per una possibile **riforma del quadro di regole della *governance* economica dell'UE**, le principali delle quali sono contenute nel **Patto di stabilità e crescita**.

*Per un approfondimento, si fa rinvio al [dossier n. 5/1](#) dei servizi Affari internazionali e Studi del Senato e al [dossier](#) “Gli orientamenti della Commissione europea per la riforma della *governance* economica dell'UE” dell'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera dei deputati.*

I Ministri delle finanze degli Stati membri si sono confrontati sugli orientamenti di riforma in sede di Eurogruppo e di Consiglio Ecofin; da ultimo, nella riunione **Ecofin** del **14 marzo**, hanno approvato [conclusioni](#) sugli orientamenti per la riforma della *governance* economica in cui accolgono con favore i citati orientamenti e registrano una **convergenza di opinioni** tra gli Stati membri su alcune aree mentre per altre considerano necessari **ulteriori lavori**. Le conclusioni costituiscono un orientamento politico per la Commissione europea ai fini della preparazione delle relative proposte legislative. Infine, annunciano la volontà di esaminare le eventuali tappe successive in sede di Consiglio al fine di **concludere i lavori legislativi nel 2023**.

Accogliendo le conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe invitare la Commissione a presentare, nelle prossime settimane, proposte legislative secondo la procedura legislativa ordinaria.

Qualora i lavori legislativi non fossero finalizzati per fine 2023, tornerebbe ad applicarsi la normativa attuale, considerato che all'inizio del prossimo anno verrà disattivata la clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita. Peraltro lo scorso 8 marzo, negli [orientamenti](#) sulle politiche di bilancio per il 2024, la Commissione europea ha annunciato l'intenzione di applicare in anticipo alcuni elementi della prossima riforma, presentando raccomandazioni specifiche per paese in materia di bilancio già quantificate e differenziate in base ai problemi di debito pubblico degli Stati membri e già formulate sulla base della spesa primaria netta.

La posizione italiana

Il Governo italiano ha chiesto (si veda [l'audizione](#) del Ministro Giorgetti presso le Commissioni riunite Bilancio di Camera e Senato dello scorso 2 marzo) di stabilire un **inquadramento politico comune** alla revisione della *governance* economica e alla **ristrutturazione delle regole sugli aiuti di Stato** (*v. supra*), a fronte della necessità di sviluppare una politica industriale europea in risposta alle misure adottate dagli Stati Uniti e da altri partner internazionali. In merito, ha chiesto che le due questioni siano **parte di un unico dibattito** affinché l'allentamento delle regole degli aiuti di Stato non si traduca in un **vantaggio competitivo per gli Stati membri con maggiori risorse fiscali** disponibili per sostenere la propria economia, determinando in tal modo una frammentazione del mercato unico.

Il Governo italiano ritiene inoltre necessario raggiungere un accordo sulla riforma prima della disattivazione della clausola poiché, come recentemente affermato dal Ministro dell'economia e delle finanze, Giancarlo Giorgetti, “sarebbe **irrealistico pensare di tornare alle regole precedenti**”.

In merito, alle citate conclusioni del Consiglio Ecofin, invece, il Ministro Giorgetti ([comunicato](#) pubblicato sul sito del MEF) ha affermato di condividerle poiché prevedono che la nuova riforma sia approvata entro l'anno e permettono di “affrontare la transizione del 2024 in maniera realistica e con obiettivi raggiungibili”, nonché di ritenere molto importante aver “ribadito la responsabilità nazionale nei piani di bilancio di medio termine dei singoli paesi”. Il Ministro ritiene inoltre “fondamentale che le future regole fiscali promuovano gli investimenti in tutti i settori strategici, compreso l'ambiente, la digitalizzazione e la difesa”.

Si segnala, inoltre, che la **V Commissione bilancio della Camera dei deputati** ha [esaminato](#) gli orientamenti della Commissione europea, svolgendo al riguardo un ciclo di audizioni, unitamente alla XIV Commissione politiche dell'UE. Al termine dell'esame, la Commissione bilancio, preso atto del [parere favorevole con condizioni](#) approvato dalla XIV Commissione, ha adottato un [documento finale](#). Anche la **5ª Commissione (Programmazione economica, bilancio) del Senato** ha esaminato i medesimi orientamenti della Commissione europea approvando, lo scorso 9 marzo, una [risoluzione](#). Entrambi i documenti indicano precisi impegni su questioni specifiche al Governo per il prosieguo dei negoziati in sede europea.

Tra l'altro anche i documenti chiedono che si proceda nei negoziati sulla revisione del quadro della *governance* economica tenendo conto anche delle discussioni in corso sul Piano industriale del *Green deal* e in particolare sulla riforma delle regole sugli aiuti di Stato (*Temporary Crisis and Transition Framework*), in modo da adottare una decisione complessiva e unitaria nonché da rendere più efficace l'azione europea, con riferimento al rafforzamento della competitività industriale dell'Unione, evitando il rischio di frammentare il mercato interno nonché di aumentare le divergenze socio-economiche tra gli Stati membri.

Le conclusioni del Consiglio Ecofin

Nelle conclusioni, il Consiglio ricorda le politiche economiche e di bilancio nazionali sono questione di **interesse comune** e sottolinea che il quadro di *governance* economica dell'UE è fondamentale per la **solidità e la sostenibilità** delle finanze pubbliche a medio e lungo termine. Riconosce che il sistema economico europeo ha registrato una **forte ripresa** dopo la crisi originata dalla pandemia ma deve affrontare una molteplicità di **fattori critici**: tensioni geopolitiche, inflazione elevata e aumento dei tassi di interesse, cambiamenti climatici, digitalizzazione, cambiamenti demografici, la necessità di sostenere la competitività e l'autonomia strategica in un'economia aperta, l'importanza di garantire la fornitura di energia a prezzi accessibili nonché la sicurezza dell'approvvigionamento, come pure la necessità di sviluppare le capacità di difesa. Molte di queste sfide richiedono **riforme ambiziose e ingenti investimenti**. Inoltre, la crisi pandemica e le conseguenze della guerra russa contro l'Ucraina hanno contribuito ad **aumentare ulteriormente i livelli di debito già elevati**, che occorre ridurre in modo graduale e realistico.

Riprendendo in ampia misura gli orientamenti della Commissione, il Consiglio:

- sottolinea che **titolarità nazionale** è un **elemento essenziale** di un quadro di *governance* economica efficace;
- riconosce i **vantaggi** della transizione verso **una pianificazione di bilancio pluriennale**, mantenendo nel contempo il ciclo di sorveglianza annuale nel contesto del semestre europeo;

- riconosce la necessità di **tenere conto delle posizioni di partenza** e delle prospettive di bilancio degli Stati membri nonché delle loro caratteristiche economiche in **percorsi di bilancio differenziati**;
- rimarca l'importanza di **semplificare il quadro** come pure di preservarne il carattere **multilaterale**;
- sottolinea l'importanza della **parità di trattamento**, della **trasparenza** e della **prevedibilità**.

In relazione a un quadro di *governance* economica riformato, le conclusioni evidenziano che vi è una **convergenza di opinioni** tra gli Stati membri nei seguenti ambiti:

a) **rimangono invariati i parametri di riferimento** del trattato, ossia il **3%** per il rapporto tra il **disavanzo pubblico previsto o effettivo e il prodotto interno lordo (PIL)** ai prezzi di mercato e il **60%** per il rapporto tra il debito pubblico e il PIL ai prezzi di mercato.

Viene dunque avallata la posizione della Commissione che ha prospettato modifiche puntuali alla legislazione vigente, senza cambiamenti ai Trattati, per evitare i tempi e i rischi richiesti dalla necessità di un'intesa unanime tra gli Stati e la ratifica da parte dei rispettivi Parlamenti;

b) una volta entrato in vigore il quadro di *governance* economica riformato, tutti gli **Stati membri** dovrebbero **presentare piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine** con cui stabilire la politica di bilancio, le riforme e gli investimenti, e un percorso di bilancio nazionale definito in termini di **spesa primaria netta come indicatore operativo unico**.

Le conclusioni del Consiglio non indicano la durata dei piani che - nella proposta della Commissione – riguarderebbero un arco di **quattro anni**, salva la possibilità di uno Stato di concordare un percorso più lungo, fino a un massimo di **sette anni**. In cambio, di tale estensione, lo Stato interessato dovrebbe impegnarsi a conseguire maggiori riforme e investimenti;

c) il **percorso di bilancio** dovrebbe essere preparato dagli Stati **coerentemente alla traiettoria tecnica di bilancio predisposta dalla Commissione**; le **differenze tra il piano e la traiettoria** dovrebbero essere **debitamente giustificate**. La **traiettoria** dovrebbe basarsi su una **metodologia** comune da concordare che sia **replicabile, prevedibile e trasparente**, e dovrebbe includere **un'analisi del debito pubblico** e delle

sfide economiche. Terrà altresì conto di regolari discussioni tecniche sulle proiezioni e previsioni e dovrebbe essere discussa in un contesto multilaterale all'interno dei comitati competenti.

Negli orientamenti della Commissione l'**analisi di sostenibilità del debito** (*debt sustainability analysis*, DSA), condotta dalla Commissione stessa, è configurata quale **punto di partenza** del percorso per la definizione dei piani. La DSA **suddividerebbe ex ante i paesi in tre gruppi**: 1) Stati con debito pubblico sostanziale (superiore al 90% del PIL), tra cui ricadrebbe l'Italia; 2) Stati con debito pubblico moderato (tra il 60% e il 90% del PIL); 3) Stati con debito pubblico modesto (inferiore al 60% del PIL). Sulla base di tale ripartizione, la Commissione proporrebbe un percorso di aggiustamento pluriennale di riferimento in termini di spesa primaria netta.

La definizione di un percorso/traiettoria di bilancio elaborato dalla Commissione sulla base dei risultati di un'analisi di sostenibilità del debito rappresenta uno dei punti più delicati e controversi del negoziato in Consiglio, secondo quanto ribadito anche dal Ministro Giorgetti nella citata audizione presso le Commissioni bilancio di Camera e Senato. Diversi Paesi, infatti, tra cui l'Italia, hanno manifestato perplessità sull'analisi di sostenibilità in apertura del processo e sul suo utilizzo per classificare i paesi in tre gruppi e definire i loro percorsi di aggiustamento del debito. Sono state inoltre sollevate perplessità sul ruolo che avrebbe la Commissione in merito alla definizione e alla valutazione dei piani: a giudizio di alcuni, l'iter proposto dagli orientamenti potrebbe portare a un approccio eccessivamente bilaterale e specifico per paese a scapito della trasparenza e della parità di trattamento.

I richiamati documenti approvati dalle Commissioni bilancio di Camera e Senato in esito all'esame degli orientamenti della Commissione, chiedono di precisare la natura e i contenuti della comunicazione con cui la Commissione individua inizialmente il piano di riferimento per indicare agli Stati membri il percorso di crescita dell'aggregato di spesa e la relativa diminuzione del rapporto debito/PIL, nonché di **prevedere un coinvolgimento degli Stati membri anche nella fase ex ante** di determinazione dei sentieri di crescita nominale dell'aggregato di spesa di riferimento, affinché sia **effettivamente raggiunto l'obiettivo di aumentare il grado di titolarità nazionale delle nuove regole**.

Considerata l'estrema sensibilità alle ipotesi della DSA (quali crescita del PIL, tassi di interesse, inflazione e proiezioni di finanza pubblica), chiedono altresì di **scegliere questi parametri con estrema attenzione e**

di comune accordo tra la Commissione europea e i singoli Paesi sulla base di una **chiara e trasparente evidenza empirica** e di argomenti tecnici, per tenere conto altresì degli effetti delle riforme strutturali sul potenziale di crescita;

d) i **piani** e gli eventuali **aggiornamenti** dovrebbero essere valutati dalla Commissione in modo pienamente **trasparente**, sulla base di **principi di valutazione comuni da concordare**, ed essere soggetti all'**esame multilaterale** e all'**approvazione del Consiglio**. Il quadro dovrebbe tenere debitamente conto della necessità di consentire al **processo democratico** negli Stati membri di definire le proprie politiche economiche. Tutti i piani potrebbero pertanto essere **allineati**, su richiesta, **al ciclo elettorale nazionale**, essere riveduti all'insediamento di un nuovo governo ed essere aggiornati in circostanze oggettive, sempre mantenendo l'ambizione dell'aggiustamento di bilancio.

La possibilità di allineare i piani al ciclo elettorale nazionale o di rivederli all'insediamento di un nuovo governo, non era contemplata negli orientamenti della Commissione, è stata inserita in esito alle discussioni in Consiglio, anche su richiesta dell'Italia.

Ciò dando anche seguito a quanto indicato nei documenti approvati dalle Commissioni bilancio di Camera e Senato in cui si chiede di “valutare l’opportunità di tener conto dei cambi di governo nella definizione del percorso pluriennale di aggiustamento e prevedere la possibilità di una sua revisione in occasione dell’insediamento di un nuovo Parlamento”;

e) il **periodo di aggiustamento** di bilancio potrebbe essere **prorogato** se uno Stato membro si impegna a realizzare una **serie ammissibile di riforme e investimenti** rispondenti alle priorità strategiche dell'UE, tra cui le sfide in materia di investimenti pubblici per la transizione verde e digitale e lo sviluppo delle capacità di difesa. L'aggiustamento dovrebbe essere opportunamente sequenziato per **evitare il rinvio degli sforzi**;

f) la **procedura per i disavanzi eccessivi** basata sulla violazione del criterio del disavanzo del 3% dovrebbe rimanere **invariata** (come nella proposta della Commissione), ivi compresa la valutazione dei fattori significativi;

g) i piani nazionali dovrebbero garantire, per l'intera durata, il rispetto del criterio del disavanzo o progressi sufficienti e credibili in questo senso. Per

gli Stati con un rapporto debito pubblico/PIL superiore al 60%, i piani nazionali a medio termine dovrebbero **garantire la riduzione in misura sufficiente di tale rapporto**. Per gli Stati membri con un rapporto debito pubblico/PIL inferiore al 60% ma che presentano problemi di debito pubblico, il piano nazionale a medio termine deve garantire che il rapporto rimanga a livelli prudenti.

Le conclusioni dell'ECOFIN, accogliendo gli orientamenti della Commissione, prevedono dunque di abbandonare l'attuale parametro per la riduzione del debito (la cd. regola dell'1/20) in favore della definizione di percorsi specifici per paese che siano capaci di **ridurre il debito "in modo realistico, graduale e duraturo"**, posto che l'attuale parametro implica un aggiustamento di bilancio troppo impegnativo e prociclico.

Commissione e Consiglio, tuttavia, non dettagliano particolarmente né quantificano puntualmente l'entità dello sforzo di riduzione del debito che sarà richiesto ai paesi membri.

Per quanto riguarda, invece, la **procedura per i disavanzi eccessivi basata sul debito**, le conclusioni dell'ECOFIN sostengono che "l'esame circa l'esistenza di un disavanzo eccessivo sulla base di una violazione del criterio del debito dovrebbe essere **avviato nei casi in cui uno Stato membro non rispetti il valore di riferimento del 60%** e si osservi una deviazione dal percorso di bilancio concordato" e che si deve tenere conto di tutti i fattori significativi anche se il loro utilizzo dovrebbe essere chiarito, ove necessario. La Commissione, d'intesa con il Consiglio, dovrebbe stabilire i mezzi per tenere conto delle deviazioni cumulative, sia verso l'alto che verso il basso, rispetto al percorso di aggiustamento di bilancio concordato.

Gli orientamenti della Commissione propongono più esplicitamente che per gli Stati con debito pubblico sostanziale, vale a dire superiore al 90% del PIL, gli **scostamenti** dal percorso di bilancio concordato **comporterebbero automaticamente l'avvio della procedura**. Inoltre, in caso di mancata attuazione delle riforme o degli investimenti concordati a sostegno di un percorso di aggiustamento più graduale, la Commissione ha preannunciato la creazione di un nuovo strumento (di cui non sembra far menzione il Consiglio) che permetterebbe all'UE di richiedere una revisione in senso restrittivo del Piano e del percorso di spesa e, nel caso di Paesi dell'Eurozona, di imporre sanzioni finanziarie;

h) l'**esecuzione** dovrebbe essere resa più **efficace**, anche attraverso una maggiore **trasparenza**. L'importo monetario iniziale delle **sanzioni** finanziarie dovrebbe essere **ridotto** (come nella proposta della Commissione) per consentire un'applicazione più realistica.

Nelle conclusioni del Consiglio non si fa dunque espresso riferimento alla proposta, contenuta negli orientamenti della Commissione europea, di inasprire le sanzioni **reputazionali** e di rafforzare la “**condizionalità macroeconomica**” i finanziamenti dell'UE sarebbero sospesi nel caso in cui gli Stati membri non siano intervenuti effettivamente per correggere il disavanzo eccessivo.

Per quanto riguarda il sistema delle sanzioni, il documento finale della Commissione bilancio della Camera chiede che sia attentamente valutato il perimetro delle sanzioni di carattere reputazionale e di condizionalità macroeconomica, con la relativa sospensione dei finanziamenti erogati dall'Unione europea, al fine di non pregiudicare la realizzazione degli obiettivi di investimento e di finanza pubblica. La risoluzione della Commissione bilancio del Senato chiede di escludere il ricorso a sanzioni di carattere reputazionale e di condizionalità macroeconomica. Entrambi i documenti sono a favore di possibili meccanismi premianti di incentivo da accompagnarsi alle sanzioni stesse.

i) la **clausola di salvaguardia generale** in caso di gravi *shock* per la zona euro o per l'UE nel suo complesso dovrebbe essere **precisata** al fine di adattarsi a circostanze eccezionali in cui è realisticamente impossibile rispettare il percorso di aggiustamento di bilancio e di consentire deviazioni temporanee dal piano a medio termine. Una **clausola di salvaguardia specifica per Paese** dovrebbe consentire deviazioni temporanee dal percorso di aggiustamento di bilancio in caso di circostanze eccezionali che esulano dal controllo del governo e che hanno pesanti ripercussioni sulle finanze pubbliche di un singolo Stato membro. Dovrebbero essere stabilite adeguate procedure per l'attivazione e la proroga delle clausole di salvaguardia. È opportuno che il Consiglio svolga un ruolo nell'applicazione delle clausole di salvaguardia sulla base di una valutazione della Commissione.

Anche gli orientamenti della Commissione hanno proposto di mantenere una **clausola di salvaguardia generale** per gestire una grave recessione economica in caso di gravi *shock* per la zona euro o l'UE nel suo insieme e di introdurre una **clausola di salvaguardia nazionale in caso di rilevanti shock asimmetrici** allo scopo di permettere deviazioni temporanee dal percorso di bilancio a medio termine per gestire circostanze eccezionali che esulano dal controllo del governo di uno Stato membro e che hanno pesanti ripercussioni sulle finanze pubbliche di un singolo Stato membro.

Il documento finale approvato dalla Commissione bilancio della Camera afferma che sarebbe auspicabile che la clausola per eventi eccezionali per

singolo Paese possa essere attivata non solo per le calamità naturali, ma anche nei casi di andamenti delle variabili macroeconomiche significativamente diversi da quelli originariamente ipotizzati a causa di eventi impreveduti e non soggetti al controllo dei singoli Stati, con riflessi sul bilancio;

j) l'attuale ruolo delle **istituzioni di bilancio indipendenti nazionali** nell'elaborazione o nell'approvazione delle proiezioni macroeconomiche dovrebbe essere **mantenuto** e adattato ai piani strutturali di bilancio a medio termine; nel contempo si potrebbe valutare l'introduzione di norme minime. Le medesime istituzioni **non dovrebbero svolgere un ruolo nella fase di concezione dei piani nazionali**. Si dovrebbe valutare la possibilità di rafforzare il ruolo del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche (*European Fiscal Board*) nel quadro di *governance* economica.

Anche gli orientamenti della Commissione prevedono un ruolo importante in ogni Stato membro per le **istituzioni di bilancio indipendenti** che tra l'altro potrebbero valutare le ipotesi alla base dei piani, l'adeguatezza dei piani rispetto alla sostenibilità del debito e agli obiettivi di medio termine specifici per paese e monitorare la conformità con il piano.

k) gli Stati che utilizzano l'indicatore del **saldo strutturale** nei rispettivi quadri di bilancio nazionali dovrebbero avere la possibilità di tradurre il percorso di spesa in saldo strutturale unicamente ai fini del bilancio nazionale;

l) la procedura per gli **squilibri macroeconomici rimane centrale** al fine di individuare, prevenire e correggere gli squilibri che incidono negativamente sul corretto funzionamento delle economie degli Stati membri, dell'Unione economica e monetaria o dell'intera economia dell'Unione. La procedura dovrebbe diventare maggiormente **prospettica** e più **dinamica**. È opportuno rafforzare la titolarità, la prevedibilità, la trasparenza, la parità di trattamento, l'esecuzione e la dimensione relativa alla zona euro della procedura.

Sul punto, la Commissione ha proposto di rivedere la procedura per gli squilibri macroeconomici, al fine, in particolare, di prevedere l'inserimento nei piani strutturali di bilancio a medio termine anche delle riforme e degli investimenti per correggere gli squilibri individuati. La procedura sarebbe incentrata sulle criticità macroeconomiche che interessano gli Stati membri ed il relativo quadro di valutazione sarebbe integrato includendo con tutti gli indicatori valori per l'UE e la zona euro.

Sia gli orientamenti della Commissione che le conclusioni del Consiglio non recano indicazioni puntuali in merito alla necessità, da più parti invocata, Italia compresa, di promuovere un approccio maggiormente simmetrico agli squilibri macroeconomici, che, ad esempio, imponga misure correttive anche ai Paesi che presentano elevati surplus di partite correnti.

Al riguardo, documenti approvati dalle Commissione bilancio di Camera e Senato richiedono che sia adeguatamente migliorata la procedura di sorveglianza sugli squilibri macroeconomici. In particolare, si segnala l'esigenza di rafforzare le possibili interazioni tra la sorveglianza macroeconomica e quella di bilancio, nonché di stabilire un maggiore coordinamento delle politiche economiche volte ad affrontare gli squilibri macroeconomici.

Nonostante la sussistenza di tali elementi di convergenza, i ministri hanno concordato sulla necessità di **ulteriori chiarimenti e discussioni**, anche in ordine ai seguenti ambiti:

- la definizione della **traiettoria** della Commissione,
- i requisiti per gli Stati membri che si ritiene abbiano **modesti problemi di debito**, tra cui l'eventuale inclusione di una traiettoria di bilancio,
- la **definizione della spesa aggregata**,
- l'adeguatezza e l'assetto di **parametri quantitativi comuni** a sostegno del quadro riformato,
- i principi per una **proroga** del percorso di bilancio,
- il ruolo delle **raccomandazioni specifiche** per Paese,
- l'**esecuzione dei piani** nazionali e
- gli **incentivi** per le **riforme** e gli **investimenti**.

Il Consiglio ricorda che il trattato sulla stabilità, sul coordinamento e sulla *governance* (*cd Fiscal Compact*), in conformità dell'articolo 2, deve essere interpretato conformemente al diritto dell'UE e si applica nella misura in cui è compatibile con esso; riconosce che occorre assicurare la coerenza di tale trattato con il patto di stabilità e crescita riveduto e chiede di procedere a una riflessione per garantire tale coerenza.

*Si ricorda infine, in tema di **incentivi agli investimenti**, che le conclusioni del Consiglio, analogamente agli orientamenti della Commissione, **non prospettano** di escludere determinate categorie di investimenti, ad esempio per sostenere la transizione verde, dalle norme di bilancio dell'UE né prevedono una capacità fiscale centrale comune con funzioni di stabilizzazione macroeconomica e di finanziamento di investimenti strategici europei, su cui l'Italia ha sempre espresso il suo favore analogamente a numerosi soggetti, tra cui il Fondo monetario internazionale.*

I documenti approvati dalle Commissioni bilancio di Camera e Senato chiedono di valutare la possibilità di prevedere trattamenti differenziati per alcune tipologie di spesa, come le spese di investimento coerenti con le priorità e le esigenze di sviluppo dell'economia europea, in particolare la transizione ecologica e digitale, ovvero le spese relative all'assistenza finanziaria e quelle per la costituzione della difesa comune europea. Sia, inoltre, approfondito il trattamento delle spese di carattere sociale escluse dall'aggregato unico di riferimento al fine di non acuire le differenze fra i singoli Stati.

Chiedono, altresì, di verificare la disponibilità degli altri Stati membri a sviluppare uno strumento comune che possa consentire di affrontare in maniera più efficiente, con risorse europee anziché nazionali, eventuali nuovi *shock* e supportare adeguatamente e in maniera paritaria le imprese europee, indipendentemente dai differenti margini di indebitamento dei singoli Paesi.

Semestre europeo

L'[Analisi annuale della crescita sostenibile 2023](#) e la [raccomandazione sulla politica economica della zona euro](#) sono state presentate dalla Commissione europea nel novembre 2022. Insieme agli altri documenti del cosiddetto “pacchetto d'autunno”, hanno avviato il ciclo del Semestre europeo 2023.

Analisi annuale della crescita sostenibile 2023

L'**Analisi** è il principale strumento di cui la Commissione europea dispone per stabilire le **priorità economiche e sociali dell'UE per l'anno successivo**. Su di essa, il Consiglio Ecofin del 17 gennaio 2023 ha adottato una serie di [conclusioni](#). Sulla base di queste ultime e del contenuto dell'Analisi, le Istituzioni europee sostengono che, dinanzi a uno scenario macroeconomico e geopolitico incerto e complicato come quello attuale, le politiche

economiche e sociali dell'UE e degli Stati membri devono essere agili e coordinate e porsi l'obiettivo di:

- **affrontare a breve termine le sfide più urgenti**, come i prezzi dell'energia ai massimi storici, gli elevati tassi di inflazione, le carenze di approvvigionamento, l'aumento del livello del debito e degli oneri finanziari che colpiscono fortemente molte famiglie e imprese dell'UE, specie quelle più vulnerabili;
- **continuare**, nel contempo, a **perseguire gli obiettivi dell'UE di medio e lungo termine**, come la crescita sostenibile e la sostenibilità delle finanze pubbliche, la creazione di posti di lavoro di qualità, la duplice transizione verde e digitale o ancora il rafforzamento della competitività dell'industria europea e dell'autonomia strategica dell'Europa.

Per conseguire tali obiettivi, e al fine di favorire una **sostenibilità competitiva**, restano ferme, a giudizio di Commissione e Consiglio, le seguenti **quattro priorità** del Semestre europeo e **l'attuazione dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza**:

- 1) promuovere la **sostenibilità ambientale**: a tal riguardo, il Consiglio incoraggia l'uso efficiente di REPowerEU come uno degli strumenti in grado di aumentare la resilienza dei sistemi energetici dell'UE e affrontare la precarietà energetica attraverso investimenti e riforme, sostenendo anche gli obiettivi del *Green Deal* europeo;
- 2) **rafforzare la produttività**, la **competitività** dell'UE e il suo potenziale di crescita sostenibile a lungo termine;
- 3) **l'equità**: resta in tale ambito di fondamentale importanza l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali e il collegato conseguimento degli obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà;
- 4) la **stabilità macroeconomica**: a tal proposito, il Consiglio chiede tra l'altro di mantenere comunque i flussi di credito per l'economia in circostanze economiche difficili e ricorda che un approfondimento dell'unione dei mercati dei capitali e progressi verso l'unione bancaria rafforzerebbero i canali di finanziamento per l'economia, promuoverebbero il contributo del settore privato alle notevoli esigenze in termini di investimenti e aumenterebbero la resilienza economica e sociale.

In materia di **politica di bilancio nazionale**, la linea condivisa dalle Istituzioni dell'Ue è in sintesi la seguente:

- **astenersi da ampie misure di stimolo fiscale per sostenere la domanda aggregata** nel 2023, facilitando così anche il compito della politica monetaria di ridurre l'inflazione;
- affrontare l'impatto dei prezzi elevati dell'energia con misure temporanee e maggiormente mirate alle famiglie e alle imprese vulnerabili;
- adottare una politica di bilancio agile e pronta ad adeguarsi, se necessario, alla rapida evoluzione della situazione;
- preservare la sostenibilità del debito e aumentare il potenziale di crescita in modo sostenibile e inclusivo, tenendo conto anche dell'aumento del fabbisogno di investimenti pubblici e privati per le transizioni verde e digitale, compresa la sicurezza energetica.

Raccomandazione sulla politica economica della zona euro

La raccomandazione fornisce **orientamenti specifici per gli Stati la cui moneta è l'euro**, su questioni legate al funzionamento della zona euro nel suo complesso. È adottata ai sensi degli articoli 136 e 121 del TFUE ed è elaborata dal Consiglio su raccomandazione della Commissione.

Il Consiglio Ecofin del 17 gennaio 2023 ha [approvato](#) la raccomandazione, apportando limitate modifiche al testo presentato dalla Commissione che è ora sottoposto al Consiglio europeo per l'avallo definitivo.

Agli Stati membri dell'Eurozona è **raccomandato**, nel periodo 2023-2024, di adottare misure a livello individuale, **anche attraverso l'attuazione dei loro PNRR**, e collettivamente, in seno all'Eurogruppo, al fine in particolare di:

1. continuare a **coordinare le politiche di bilancio nazionali** per preservare la sostenibilità del debito e aumentare il potenziale di crescita in modo sostenibile, **facilitando in tal modo anche il compito della politica monetaria** di assicurare il tempestivo ritorno dell'inflazione all'obiettivo a medio termine della BCE del 2%;
2. sostenere un **livello elevato di investimenti pubblici** e promuovere investimenti privati, necessari per rafforzare la resilienza economica e sociale e sostenere la transizione verde e digitale, anche per favorire

una maggiore efficienza energetica e la transizione verso fonti energetiche rinnovabili;

3. garantire che il **sostegno alle imprese**, in particolare alle PMI, che subiscono pressioni finanziarie a causa della crisi energetica sia efficace sotto il profilo dei costi, temporaneo e mirato alle imprese economicamente sostenibili. A tal fine il sostegno fornito dovrebbe mantenere gli incentivi per l'efficienza energetica e per l'energia rinnovabile e preservare nel contempo condizioni di parità e l'integrità del mercato unico, anche attraverso il quadro temporaneo di crisi per gli aiuti di Stato;
4. **sostenere un'evoluzione salariale che attenui la perdita di potere d'acquisto dei lavoratori** dipendenti, in particolare per i lavoratori a basso reddito, rispecchiando nel contempo l'evoluzione della produttività a medio termine e limitando gli effetti di secondo impatto sull'inflazione; sviluppare e adattare in funzione delle necessità i sistemi di **sostegno sociale** per aiutare le famiglie vulnerabili a far fronte allo shock energetico e alla transizione verde e digitale, affrontando l'aumento del rischio di povertà;
5. **migliorare ulteriormente le politiche attive del mercato del lavoro e affrontare il problema delle carenze di competenze;**
6. garantire la **partecipazione** effettiva **delle parti sociali** alla definizione delle politiche e **rafforzare il dialogo sociale;**
7. migliorare ulteriormente il **contesto imprenditoriale** e preservare la **stabilità macrofinanziaria.**

Il non paper del Governo italiano sulla politica industriale europea

Il **Governo italiano**, in vista del Consiglio europeo straordinario del 9 febbraio 2023, ha presentato un **non paper sulla politica industriale europea**. Il documento prende le mosse dalla necessità di riconoscere il legame tra economia e sicurezza. La pandemia, l'aggressione russa all'Ucraina, l'aumento dell'inflazione e, in particolare, del costo dell'energia hanno messo in luce le potenziali debolezze del sistema industriale europeo, per cui è divenuta necessaria una risposta immediata di politica industriale.

Tale **risposta**, secondo il Governo italiano, **non risiederebbe però nell'allentamento del Quadro per gli aiuti di Stato**, poiché ciò

comporterebbe un rischio di **frammentazione del mercato** interno. Sulla base dei dati diffusi dalla Commissione europea (v. Tabella 1), oltre il **77% degli aiuti di Stato** approvati nell'ambito dell'attuale regime, infatti, risulta concentrato, alla data del 13 gennaio 2023, in **due Stati membri** (Germania 53% e Francia 24%), con l'**Italia** che ha notificato il **7%** degli aiuti approvati.

A giudizio del Governo, questo squilibrio potrebbe aumentare ulteriormente concedendo ulteriori spazi di intervento ai governi nazionali, poiché **non tutti gli Stati membri hanno lo stesso spazio fiscale per erogare aiuti di Stato**. In tale contesto, le proposte italiane riguarderebbero l'opportunità di:

- **attenuare l'impatto dell'IRA attraverso il dialogo con gli USA** (*task-force* IRA e Consiglio UE-USA per il commercio e la tecnologia) considerando l'adozione di misure difensive come l'ultima risorsa, da adottare nel rispetto delle regole dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC);
- **affrontare la perdita di competitività del sistema industriale europeo**, sostenendo e accelerando una transizione verde ed energetica sostenibile, accompagnando la transizione digitale, promuovendo la ricerca, l'innovazione e il potenziamento del capitale umano e sviluppando i settori strategici, in particolare quelli dei semiconduttori, delle materie prime, dell'energia, della difesa e aerospazio, delle biotecnologie e degli strumenti ad alta tecnologia. Il potenziamento di questi settori dovrebbe evitare ulteriori processi di delocalizzazione e aumentare la competitività delle industrie europee, preservando l'efficienza delle catene globali del valore. Lo sviluppo dei settori strategici dovrebbe avvenire nell'ambito di una **strategia paneuropea**, in modo compatibile con l'OMC e coerente con il processo di transizione verde. Viene inoltre sottolineata l'importanza di rafforzare il finanziamento degli IPCEI (Importanti Progetti di Interesse Comune Europeo) ed esplorare la possibilità di finanziare lo sviluppo dei settori strategici attraverso nuovi strumenti di finanziamento dell'UE;
- **riformare le norme sugli aiuti di Stato**, rendendole più **semplici e veloci**, con una corsia preferenziale per la notifica e l'approvazione dei progetti strategici, compresi gli IPCEI, dei progetti legati al PNRR e dei regimi basati su garanzie pubbliche. Viene ribadita, tuttavia, la necessità di **evitare che la riforma si traduca in un vantaggio**

competitivo per gli Stati membri con maggiori risorse fiscali disponibili per sostenere la propria economia;

- **reformare la *governance* economica europea**, tenendo conto degli **ingenti investimenti** che saranno necessari affinché gli **Stati membri** sostengano la crescita economica, la transizione verde e quella digitale. Le riforme delle norme sugli aiuti di Stato e della *governance* economica dovrebbero essere parte di un unico dibattito che contempli la creazione di una **maggiore capacità di spesa da parte delle istituzioni europee**, sulla base dell'esperienza positiva del *Next Generation EU*;

*Come ribadito in un [comunicato](#) dal Ministro delle Imprese e del Made in Italy, Adolfo Urso, l'Italia propone di **agire in una logica di "pacchetto sull'industria"**. "La discussione sugli aiuti di Stato - afferma il Ministro - deve aver luogo contestualmente a quella sulla revisione della *governance* economica e sulla necessità di costruire una capacità fiscale centrale, sulla scorta dell'esperienza positiva di *NextGenerationEU* e/o *SURE*". "La decisione - conclude il Ministro - deve essere complessiva per essere davvero unitaria e quindi efficace".*

- **finanziare progetti strategici, stimolando la competitività dell'industria europea**, mediante un fondo sovrano europeo. Il Governo ritiene che per la creazione di questo nuovo fondo si dovrebbe trarre **ispirazione dai programmi *Next Generation EU* e *SURE*** "che hanno già dimostrato come **l'indebitamento comune sul mercato** per finanziare i programmi europei non è solo fattibile, ma anche **efficiente**". Il documento sostiene altresì che la revisione intermedia del bilancio pluriennale dell'Unione offrirà l'opportunità di **vagliare i fondi UE esistenti e valutare se alcuni di essi debbano essere riorientati, o meglio finanziati**, al fine di promuovere la competitività. In questo contesto, aggiunge il documento, occorre anche considerare attentamente quale ruolo può essere svolto da tutte le istituzioni dell'UE e dell'Eurozona (vale a dire MES e BEI);
- **perseguire l'autonomia strategica attraverso catene del valore resilienti e accordi commerciali** in grado di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti, la capacità di esportazione e la creazione di posti di lavoro (seguendo il solco tracciato con la legge sui *chip* già adottata e quella sulle materie prime critiche di prossima adozione);

- **livellare il campo da gioco** sia nel mercato interno che nei confronti dei Paesi terzi.

ENERGIA

Secondo il progetto di conclusioni del 20 marzo il Consiglio europeo dovrebbe:

- *fare il punto sulle azioni intraprese per affrontare la crisi energetica e la dipendenza dai combustibili fossili provenienti dalla Russia, invitando la Commissione europea a concludere la valutazione delle misure di emergenza adottate nel 2022 e, ove necessario, proporre un'eventuale proroga della loro applicazione;*
- *invitare la Commissione e gli Stati membri a garantire la preparazione e la pianificazione di emergenza in vista delle prossime stagioni di riempimento degli stoccaggi di gas e di riscaldamento;*
- *invitare i portatori di interesse a sfruttare appieno il meccanismo di acquisto in comune (AggregateEU) attraverso la Piattaforma dell'UE per l'energia al fine di migliorare ulteriormente l'approvvigionamento di gas a prezzi accessibili;*
- *invitare i colegislatori a raggiungere rapidamente un accordo su tutte le proposte pertinenti per accelerare la transizione verde e portare avanti senza indugio i lavori sulla proposta di revisione della struttura del mercato interno dell'elettricità dell'UE al fine di assicurarne l'adozione entro il 2023..*

Le misure adottate per far fronte alla crisi energetica

A seguito della crisi energetica conseguente l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, nel maggio 2022 la Commissione ha presentato il [piano REPowerEU](#), volto ad **affrancare l'Unione europea** dalla dipendenza dalle risorse fossili importate dalla Russia, a creare le condizioni per l'autosufficienza energetica dell'Unione e a intensificare l'azione di mitigazione dei cambiamenti climatici.

Il piano prevede misure a breve termine e a medio termine, da adottare entro il 2027, ispirate a quattro principi: risparmio energetico; diversificazione delle importazioni di energia; accelerazione della transizione verso l'energia pulita; investimenti intelligenti e riforme. Un quinto principio riguarda la capacità di

prepararsi in caso di grave interruzione dell'approvvigionamento nei mesi a venire (per maggiori dettagli si rimanda alla [pagina](#) a cura della Commissione)

Nel luglio 2022 la Commissione ha adottato il piano “[Risparmiare gas per un inverno sicuro](#)” (“*Safe gas for a safe winter*”) nel quale individua possibili misure con cui gli Stati membri possono incoraggiare la diminuzione della domanda e del consumo di gas. Il pacchetto prevedeva, tra l’altro, una proposta di regolamento per la riduzione della domanda (vd *infra*) e una modifica del Quadro temporaneo di crisi adottato a marzo scorso (vd *supra*), al fine di incoraggiare lo sviluppo di energia da fonti rinnovabili e la decarbonizzazione dei processi industriali. (Per maggiori dettagli, si rinvia al [comunicato stampa](#) divulgato dalla Commissione europea e al materiale divulgativo predisposto [Safe gas for a safe winter](#), [A European gas demand reduction plan](#) e [Saving energy for a safe winter](#)).

Si ricorda che l’UE intende inoltre potenziare la capacità e l’uso delle tecnologie per l’energia *offshore* e investire nell’**idrogeno pulito**, considerato il vettore energetico del futuro, in grado di contribuire a decarbonizzare settori ad alte emissioni come le industrie ad alta intensità energetica e i trasporti. Per inciso, lo scorso 13 febbraio la Commissione europea ha adottato due atti con i quali definisce le condizioni per considerare l’idrogeno un combustibile rinnovabile.

Le misure di emergenza adottate dall’UE

Per rispondere con tempestività alla crisi energetica e all’aumento dei prezzi, l’UE ha adottato alcune misure di emergenza, varate dal solo Consiglio a norma [dell’articolo 122, paragrafo 1](#) del TFUE. Quest’ultimo stabilisce che il Consiglio, su proposta della Commissione, può decidere misure appropriate qualora sorgano gravi difficoltà nell’approvvigionamento di determinati prodotti, in particolare nel settore dell’energia. Tali misure hanno un carattere temporaneo, proporzionato e straordinario e sono adottate in uno spirito di solidarietà tra gli Stati membri. Le misure di emergenza adottate sinora sono:

- il [regolamento relativo ad un meccanismo di mercato per limitare i prezzi eccessivi del gas](#) (c.d. *price cap*), in base al quale gli scambi di gas saranno soggetti ad un massimale se e quando i prezzi raggiungeranno livelli eccezionali e si verificheranno contemporaneamente due condizioni: il prezzo dei derivati TTF a un mese superi i 180 euro/MWh per tre giorni lavorativi e sia superiore di 35 euro al prezzo di riferimento per gli stessi tre

giorni lavorativi. Si ricorda che il TTF olandese (Title Transfer Facility) è l'attuale indice di riferimento utilizzato nel mercato europeo del gas. Il regolamento, inoltre, introduce un nuovo parametro di riferimento dei prezzi, che garantirà prezzi stabili e prevedibili per le transazioni di GNL, a complemento del TTF. Il meccanismo di correzione del mercato si applica dal **15 febbraio 2023** e potrà essere disattivato o sospeso in base a norme prestabilite. Il regolamento è in vigore dal **1° febbraio 2023** per la durata di un anno;

- il [regolamento sulla riduzione della domanda di gas](#), che prevede una **riduzione volontaria** della domanda di gas naturale del **15%** nel periodo tra il 1° agosto 2022 e il **31 marzo 2023**, rispetto al consumo medio degli ultimi cinque anni (tale obiettivo diviene obbligatorio nel caso in cui il Consiglio attivi, ad alcune condizioni, uno "stato di allarme dell'Unione"). La Commissione provvederà al riesame del regolamento entro il **1° maggio 2023** valutando la necessità di prorogarne il periodo di applicazione (un anno a decorrere dalla sua entrata in vigore, l'8 agosto 2022);
- 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** (al 18 gennaio 2023 il livello medio di riempimento era oltre l'**80%**) e ha previsto **accordi di solidarietà tra Stati membri** per aiutare i paesi che non dispongono di impianti di stoccaggio nel loro territorio. Tali paesi dovrebbero stoccare un volume pari al **15%** del loro consumo nazionale annuo di gas in impianti situati in un altro Stato membro;
- il [regolamento relativo ad un intervento di emergenza per far fronte ai rincari dei prezzi dell'energia](#) volto a sostenere famiglie e imprese. Il regolamento ha stabilito, tra l'altro, una **riduzione della domanda di energia del 5% nelle ore di picco**, un **tezzo di 180 euro per MWh ai ricavi eccedenti** dei produttori che generano energia a basso costo, ad esempio da fonti rinnovabili (cd. "produttori inframarginali"), nonché un **contributo di solidarietà temporaneo del 33%** sui ricavi eccedenti generati da attività nei settori dei combustibili fossili da destinare al finanziamento di misure di sostegno dei clienti vulnerabili, al finanziamento di investimenti nell'efficienza energetica, nelle energie rinnovabili e nello sviluppo dell'autonomia energetica. L'obiettivo di riduzione della domanda di energia si applica dal **1° dicembre 2022** fino al **31 marzo 2023**, mentre il tetto obbligatorio sui ricavi di mercato si applica dal **1° dicembre 2022** al **30 giugno 2023**. La Commissione dovrebbe rivedere le disposizioni in materia di riduzione della domanda e tetto ai ricavi entro il **30 aprile 2023** e quelle relative al contributo di solidarietà temporaneo entro il **15 ottobre 2023** e il **15 ottobre 2024**;

- [regolamento sulla solidarietà](#) tra gli Stati mediante **acquisti congiunti** di gas (vd *infra*).

Le misure pendenti

Tra le proposte legislative pendenti rientrano:

- il **pacchetto di riforma del mercato del gas**, consistente in una [proposta di direttiva](#) e una [proposta di regolamento](#) volte a facilitare l'integrazione dei gas rinnovabili e a basso contenuto di carbonio, compreso l'idrogeno, nel mercato del gas.

Lo scorso 15 marzo **il Parlamento europeo ha definito la sua posizione negoziale** sulle proposte legislative in esame in vista dei negoziati interistituzionali che saranno avviati una volta che il Consiglio dell'UE avrà a sua volta concordato il suo orientamento generale. Il Consiglio Energia dovrebbe discutere le proposte il 28 marzo prossimo.

Il Parlamento europeo sottolinea l'importanza di creare corridoi dedicati all'idrogeno, come indicato anche nel piano REPowerEU, e di fornire una capacità transfrontaliera sufficiente per creare un mercato integrato dell'idrogeno, la cosiddetta 'spina dorsale dell'idrogeno', e per consentire all'idrogeno di circolare liberamente nell'UE.

- la [proposta di revisione della direttiva sulle energie rinnovabili](#) (RED II), al momento oggetto di negoziati interistituzionali, la cui prossima sessione dovrebbe tenersi il 29 marzo.

Tra i punti da definire vi è la **quota di energia prodotta da fonti rinnovabili**: la Commissione europea aveva proposto inizialmente di aumentare l'attuale obiettivo a livello dell'UE dal 32% al 40% entro il 2030. Successivamente, nell'ambito del pacchetto di proposte collegate al piano REPowerEU ha modificato la proposta iniziale inserendo un obiettivo del 45%, condiviso dal Parlamento europeo ma non dal Consiglio che sostiene l'obiettivo del 40%. Altri elementi da discutere riguardano l'introduzione di procedure di autorizzazione accelerate per i progetti in materia di energie rinnovabili e l'utilizzo, nel settore dei trasporti, di carburanti liquidi e gassosi di origine non biologica come l'idrogeno rinnovabile. Si ricorda che la direttiva RED II prevede anche obiettivi nazionali. Per l'Italia l'obiettivo di consumo da fonti di energia rinnovabile al 2030 è fissato al 30% (sulla direttiva RED II e sugli obiettivi dell'UE in materia di clima ed energia dal 2021 al 2030 si veda il [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera);

- la [proposta di revisione della direttiva sull'efficienza energetica](#) (EED), su cui lo scorso 10 marzo si sono conclusi i negoziati interistituzionali con

un accordo provvisorio tra la presidenza svedese del Consiglio dell'UE e il Parlamento europeo. L'accordo dovrà essere ora formalizzato ufficialmente dal Parlamento europeo e dal Consiglio.

La proposta mira ad allineare le disposizioni vigenti (direttiva 2012/27/UE) al nuovo obiettivo di riduzione del 55% dei gas serra entro il 2030, previsto dalla [Legge europea sul clima](#) adottata nel giugno 2021. Attualmente la direttiva è orientata al precedente obiettivo di riduzione del 32,5%.

I punti salienti dell'accordo raggiunto prevedono: un obiettivo generale dell'11,7% di efficienza energetica; risparmio energetico annuale dell'1,5% per gli Stati Membri; misure mirate per il settore pubblico e le imprese; piani locali di teleriscaldamento e raffreddamento; misure in materia di povertà energetica.

Acquisti congiunti di gas

Nell'ambito del piano RepowerEU, nell'aprile 2022 l'UE ha istituito [la piattaforma dell'UE per l'energia](#), che sostiene acquisti congiunti di gas naturale e gas naturale liquefatto (e in futuro di idrogeno) a favore di tutti i paesi dell'UE e di alcuni partner europei. La piattaforma, cui si partecipa su base volontaria, è aperta ai Balcani occidentali, all'Ucraina, alla Moldavia e alla Georgia e dovrebbe servire anche all'immediato vicinato dell'UE. Mira a **coordinare l'azione e i negoziati dell'UE con i fornitori esterni** a monte, per evitare che i Paesi dell'UE si facciano concorrenza a vicenda e per utilizzare il peso dell'UE - in quanto uno dei maggiori consumatori di gas al mondo - per ottenere condizioni migliori per tutti i consumatori dell'UE.

Nelle conclusioni del [20 e 21 ottobre 2022](#), il Consiglio europeo ha sollecitato gli acquisti congiunti di gas, il coordinamento e la priorità dei negoziati con partner affidabili facendo pieno uso della piattaforma.

Il [regolamento sulla solidarietà](#) approvato lo scorso 19 dicembre fornisce un quadro giuridico per il funzionamento della la piattaforma energetica dell'Unione europea, al fine di sostenere i Paesi dell'UE nella preparazione per l'inverno 2023-24 e in particolare nel riempimento dei loro impianti di stoccaggio del gas.

Aggregate-EU è il servizio di aggregazione della domanda e di acquisto congiunto istituito in base al regolamento. In seguito all'incontro tra la domanda e l'offerta, le aziende possono concludere volontariamente dei contratti di acquisto con i fornitori di gas, sia individualmente che congiuntamente. La cooperazione aziendale è particolarmente vantaggiosa per le aziende più piccole e per le aziende dei Paesi senza sbocco sul mare, che hanno una portata globale o un potere negoziale minore. I Paesi dell'UE sono obbligati ad aggregare la domanda di volumi

di gas equivalenti al 15% dei rispettivi obblighi di riempimento dello stoccaggio. Oltre il 15%, l'aggregazione sarà volontaria, ma basata sullo stesso meccanismo.

Il regolamento offre alla Commissione la possibilità di **emettere raccomandazioni su come coordinare meglio gli acquisti di gas nell'UE**, prospettando misure per evitare un potenziale impatto negativo degli acquisti da parte di aziende, sulla sicurezza dell'approvvigionamento, la solidarietà energetica e il mercato interno.

La base di queste raccomandazioni è la notifica da parte delle aziende o delle autorità dei Paesi dell'UE dell'intenzione di lanciare una gara d'appalto per l'acquisto di gas o di concludere negoziati con produttori o fornitori di gas naturale di Paesi terzi per l'acquisto di gas per un volume superiore a 5 TWh/anno.

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

La proposta di riforma del mercato dell'energia elettrica

Il [14 marzo](#) scorso la Commissione europea ha presentato, secondo la procedura legislativa ordinaria, che prevede l'esame e l'approvazione da parte del Consiglio dell'UE e del Parlamento europeo la [proposta di regolamento](#) di **riforma del mercato dell'elettricità dell'Unione**, volta ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e l'eliminazione graduale del gas, 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.

Attualmente il mercato per l'energia elettrica è regolato da una serie di strumenti legislativi, tra cui, il [regolamento \(UE\) 2019/943](#), la [direttiva \(UE\) 2019/944](#) che ne determinano norme e principi, il [regolamento \(ue\) 2019/941](#) sulla preparazione ai rischi, il [regolamento \(ue\) 2019/942](#) istitutivo dell'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (ACER) e il [regolamento \(ue\) 1227/2011](#) sull'integrità e la trasparenza (per dettagli si rimanda alla [pagina](#) a cura della Commissione europea e alla [Nota](#) del Parlamento europeo).

Secondo la Commissione le nuove norme ottimizzeranno la struttura del mercato dell'elettricità, integrando i mercati a breve termine con **strumenti a lungo termine**, consentendo ai consumatori di beneficiare di un maggior numero di contratti a prezzo fisso. In particolare, la proposta contiene misure volte a:

- **incoraggiare contratti a lungo termine;**

- **accelerare lo sviluppo delle energie rinnovabili ed eliminare gradualmente il gas;**
- **proteggere i consumatori;**
- **migliorare la flessibilità del sistema elettrico;**
- **garantire la trasparenza dei mercati ed evitare gli abusi.**

In estrema sintesi, un produttore e un consumatore di elettricità potranno stipulare **contratti di acquisto di energia (PPA)**, ossia contratti privati a lungo termine, che consentiranno alle aziende di beneficiare di prezzi più stabili per la produzione di energia non fossile e rinnovabile. Sono previsti inoltre **contratti per differenza (o CfD) bidirezionali**, ossia contratti tra un produttore di energia elettrica e un ente pubblico, di solito lo Stato, che stabilisce un “prezzo di esercizio”, di solito attraverso una gara d'appalto. Essi regolano insieme la differenza tra il prezzo di mercato e il prezzo di esercizio e stabiliscono un prezzo minimo e un prezzo massimo. È previsto che qualsiasi ricavo al di sopra del tetto venga restituito ai consumatori. Saranno inoltre introdotti nuovi obblighi per facilitare l'integrazione delle energie rinnovabili e migliorare la prevedibilità della loro produzione. Ciò include obblighi di trasparenza per gli operatori di rete in relazione alla congestione della stessa, ma anche l'applicazione di scadenze per la negoziazione dei prezzi che saranno più vicine al tempo reale. Per incoraggiare gli investimenti nelle energie rinnovabili, gli sviluppatori avranno un **accesso più facile agli accordi** privati di acquisto di energia e ai contratti per differenza sostenuti dallo Stato. Quanto ai **consumatori**, essi **potranno beneficiare di contratti fissi** a lungo termine, ma potranno anche **combinare contratti fissi e dinamici** per sfruttare la variabilità dei prezzi e utilizzare l'energia quando è più conveniente (per caricare un veicolo elettrico o utilizzare una pompa di calore, ad esempio). La riforma promuove anche **accordi di condivisione dell'energia tra piccoli consumatori**. Ciò consente a un gruppo di consumatori di accedere all'autogenerazione di energia da fonti rinnovabili, sia che venga condivisa da un singolo consumatore con altri consumatori, sia che venga condivisa tra diversi consumatori che possiedono un impianto di generazione off-site. In caso di bancarotta o fallimento di un fornitore, gli Stati membri dovranno inoltre designare un **fornitore di ultima istanza**. Al fine di migliorare la flessibilità del mercato, gli Stati membri dovranno ora valutare le loro esigenze e avranno la possibilità di introdurre nuovi schemi di sostegno per soddisfare la domanda e gestire lo stoccaggio. Sono anche previste una serie di misure volte a ridurre il consumo di gas nel settore elettrico, riducendo la domanda durante le ore di punta. Infine, l'Agenzia per la Cooperazione dei Regolatori dell'Energia (ACER) e i regolatori nazionali monitoreranno l'integrità e la trasparenza del mercato energetico per garantire mercati competitivi e prezzi trasparenti.

Assieme alla proposta, la Commissione ha rivolto [raccomandazioni](#) agli Stati membri sullo **stoccaggio**, per incoraggiare l'innovazione, le tecnologie e le capacità in questo ambito, accompagnate dal un [documento dei servizi](#) della Commissione che sottolinea il ruolo fondamentale della flessibilità che lo stoccaggio può fornire al sistema elettrico.

La flessibilità aiuta ad adattarsi alle mutevoli esigenze e garantisce che il consumo di elettricità corrisponda permanentemente alla generazione di elettricità. Lo stoccaggio può anche ridurre i prezzi dell'elettricità durante i periodi di picco e consentire ai consumatori di adattare il loro consumo di energia ai prezzi e alle loro esigenze. Infine, le tecnologie di stoccaggio energetico facilitano l'elettrificazione di diversi settori economici, in particolare gli edifici e i trasporti.

La Commissione raccomanda ai Paesi dell'UE di considerare le caratteristiche specifiche dell'accumulo di energia al momento di progettare gli oneri di rete e gli schemi tariffari e di facilitare la concessione di autorizzazioni. La Commissione incoraggia inoltre a sfruttare ulteriormente il potenziale dello stoccaggio di energia nella progettazione e nel funzionamento delle reti.

ALTRI TEMI

Progressi nell'attuazione delle conclusioni sulla migrazione del 9 febbraio 2023

In base al progetto di conclusioni del 20 marzo, la Presidenza del Consiglio e la Commissione dovrebbero informare il Consiglio europeo sui progressi compiuti nell'attuazione delle conclusioni del 9 febbraio 2023 in materia di migrazione.

Nelle conclusioni del 9 febbraio 2023 il Consiglio europeo ha definito la situazione migratoria “*una sfida europea che richiede una risposta europea*” e, a partire dalla lettera inviata agli Stati membri dalla Commissione europea, ha chiesto il rafforzamento e l'accelerazione di misure operative immediate (*per il testo integrale delle conclusioni, si rimanda al Documento dell'Unione europea n. 2/DOCUE*).

Il 26 gennaio 2023 la Presidente della Commissione europea, **von der Leyen**, aveva inviato una lettera ai capi di Stato e di governo dell'UE in materia di migrazioni, sottolineando che esse sono “*una sfida europea, alla quale dobbiamo dare una risposta europea*”. In allegato alla lettera, sono indicate **misure operative** che consentirebbero di affrontare le pressioni migratorie e getterebbero le basi per l'attuazione del nuovo patto sulle migrazioni e l'asilo (su cui vd. *infra*). Le misure sono suddivise in quattro aree, con i seguenti obiettivi:

- **rafforzare le frontiere esterne**, attraverso un utilizzo coordinato delle risorse dell'UE nei punti strategici, tenendo conto delle differenze fra confini terrestri e marittimi e sostenendo una migliore *intelligence* e allerta precoce. A tal fine sarà fondamentale lavorare in modo più mirato con i partner del Mediterraneo e dei Balcani occidentali, per consentire di affrontare i problemi alla loro origine;
- **affrontare i ritardi e le lacune nelle procedure di frontiera e nei rimpatri**. Sarà necessario accelerare le procedure di frontiera, applicando in modo più sistematico il concetto di Paese terzo sicuro e utilizzando gli strumenti di cooperazione dell'UE per aiutare gli sforzi nazionali nel promuovere i rimpatri, anche riconoscendo le decisioni di rimpatrio degli altri Stati membri;
- **affrontare i movimenti secondari e garantire un'effettiva solidarietà** fra i Paesi dell'UE. L'attuazione della “*roadmap* di

Dublino" contribuirà a ridurre gli incentivi per i movimenti secondari, consentendo agli Stati membri di lavorare meglio insieme. Sarà inoltre necessario intensificare il sostegno agli Stati membri maggiormente sotto pressione, anche attraverso un'efficace ricollocazione mediante il **meccanismo volontario di solidarietà**, che dovrebbe fungere da precursore di un meccanismo permanente;

- intensificare la **cooperazione con i partner per migliorare la gestione della migrazione e dei rimpatri**. La Presidente afferma che nei finanziamenti esterni l'UE sta superando in modo significativo l'obiettivo del **10%** per le **spese relative alla migrazione** e che, nell'anno in corso, i progetti di gestione delle frontiere e di lotta al contrabbando in Nord Africa e nei Balcani occidentali supereranno il mezzo miliardo di euro. Stabilire i giusti incentivi con un approccio a livello di governo in diverse aree politiche sarà fondamentale per sostenere l'impegno con i Paesi partner, con un'attenzione particolare all'Africa.

Nella [lettera](#) che il Presidente del Consiglio europeo **Michel** ha inviato al Governo italiano l'**11 marzo 2023**, in risposta alla lettera del 28 febbraio del Presidente del Consiglio italiano **Giorgia Meloni** dopo la tragedia di Cutro, viene evidenziata la necessità di trovare soluzioni concrete per una **migliore gestione della migrazione** e per il **contrasto del traffico di migranti**. Il presidente Michel sottolinea inoltre che occorre realizzare misure concrete di aumentata azione esterna, una cooperazione rafforzata in materia di rimpatri e riammissioni, il controllo delle frontiere esterne dell'UE e la lotta al traffico di esseri umani, utilizzando tutte le politiche e gli strumenti necessari da parte dell'UE, affermando quindi che l'attuazione di quanto concordato al Consiglio europeo di febbraio "è ora essenziale".

In vista del Consiglio europeo, il **20 marzo** la **Presidente von der Leyen** ha inviato una **lettera ai 27 Stati membri**. Richiamando quanto accaduto sulle coste della Calabria, la Presidente sottolinea quanto sia urgente un'azione a livello di Unione europea, afferma quindi l'impegno da parte della Commissione europea a mobilitare 110 milioni di euro, oltre i 208 milioni di euro già stanziati, per la **cooperazione anti-trafficienti**. Facendo poi riferimento alla [comunicazione](#) adottata il 14 marzo 2023 (vd. *infra*), in cui viene presentato un nuovo quadro strategico per la gestione europea integrata delle frontiere esterne, la Presidente evidenzia che occorrerà utilizzare al meglio i 600 milioni di euro messi a disposizione per sostenere gli Stati membri nel controllo delle frontiere e per le attrezzature tecnologiche

(le operazioni chiave in questo senso dovrebbero essere identificate la prossima settimana e un primo obiettivo sarebbe il confine fra Bulgaria e Turchia). La Presidente ricorda infine che: l'UE continuerà a collaborare con i partner in nord Africa, anche attraverso la consegna di navi alla Libia e il rilancio del gruppo di contatto europeo per la ricerca e il salvataggio; nei Balcani occidentali, Frontex ha iniziato a schierare le sue guardie di frontiera in Serbia e 130 corpi permanenti fra Ungheria e Bulgaria; è stato approvato un sostegno di 200 milioni di euro per l'accoglienza dei migranti; la Commissione si impegnerà nell'attuazione della tabella di marcia di Dublino, con l'intento fra l'altro di ridurre gli incentivi per i movimenti secondari.

In occasione del Consiglio europeo straordinario di febbraio i capi di Stato e di governo dell'UE hanno valutato l'attuazione delle loro precedenti conclusioni in merito a un **approccio globale** alla migrazione in linea con i principi e i valori dell'UE e i diritti fondamentali, incentrato sul **rafforzamento dell'azione esterna**, un **controllo efficace delle frontiere esterne** e la **dimensione interna**. Nello specifico, i punti su cui le conclusioni si sono soffermate e che dovrebbero essere dunque trattati dal Consiglio europeo del 23 e 24 marzo sono illustrati di seguito.

1) Il rafforzamento dell'azione esterna.

Al fine di prevenire le **partenze irregolari** e la **perdita di vite umane**, ridurre la **pressione sulle frontiere dell'UE** e sulle **capacità di accoglienza**, lottare contro i **trafficcanti** e aumentare i **rimpatri** il Consiglio europeo ha dichiarato che verrà intensificata la **cooperazione con i Paesi di origine e transito**. In particolare, ha segnalato l'opportunità che:

- vengano attuati i piani d'azione esistenti per le rotte dei **Balcani occidentali** e del **Mediterraneo centrale**;
- la Commissione presenti 'in via prioritaria' piani d'azione per le rotte dell'**Atlantico** e del **Mediterraneo occidentale e orientale**;
- l'Unione europea continui a sostenere i partner nell'affrontare le **cause profonde** della migrazione irregolare;
- venga rafforzato il monitoraggio delle politiche in materia di visti dei Paesi vicini, in quanto l'**allineamento** della loro **politica in materia di visti** riveste carattere di urgenza ed è di fondamentale importanza per la gestione della migrazione. I *leader* dell'UE si sono in proposito

compiaciuti dei progressi compiuti dai partner dei **Balcani occidentali** e li hanno invitati alla rapida adozione di ulteriori misure. Hanno dichiarato inoltre che l'UE è pronta ad approfondire la cooperazione con la regione in materia di migrazione, asilo, gestione delle frontiere e rimpatri, sfruttando i quadri esistenti e i canali disponibili.

In occasione del **Consiglio “Giustizia e affari interni” del 9 e 10 marzo 2023**, **Maria Malmer Stenergard**, ministra svedese della Migrazione, in qualità di Presidente di turno, ha ribadito che la migrazione è una sfida europea comune e che dunque si stanno portando avanti i lavori su una risposta europea comune. Il Consiglio ha condiviso la necessità di **intensificare l'attuazione dei piani d'azione sulle rotte del Mediterraneo centrale e dei Balcani occidentali**; ha inoltre invitato la Commissione a **elaborare piani d'azione per le rotte orientale e occidentale**.

Il [Piano d'azione dell'UE per il Mediterraneo centrale](#) - presentato dalla Commissione europea il 21 novembre 2022 in vista del Consiglio straordinario Giustizia e affari interni (GAI) del 25 novembre – propone 20 misure al fine di affrontare le sfide riguardanti la rotta migratoria del Mediterraneo centrale (per approfondimenti, si rimanda alla Nota [n. 3](#), *Consiglio straordinario Giustizia e affari interni - Bruxelles, 25 novembre 2022*, a cura del Servizio Studi del Senato). Nello specifico, la Commissione suggerisce **maggiore cooperazione con i Paesi partner e le organizzazioni internazionali**, evidenziando che sono previsti almeno 580 milioni di euro per il periodo 2021-2023 nell'ambito dello strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale - Europa globale (*Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument – Global Europe - [Ndici-Global Europe](#)*) e di altri strumenti che saranno utilizzati attraverso la programmazione regionale multinazionale per il sostegno in materia di migrazione ai partner in Nord Africa, insieme a programmi bilaterali dell'UE con i singoli Paesi. La Commissione si è quindi impegnata a intensificare la lotta al traffico di migranti e a rinsaldare gli impegni diplomatici sui rimpatri, intensificando nel contempo i percorsi legali. Il piano prevede anche una **strategia più coordinata in materia di ricerca e soccorso**. A tal fine, sono proposte misure volte a rafforzare la cooperazione fra gli Stati membri e tutti gli attori coinvolti in attività di ricerca e soccorso nel Mediterraneo centrale, con il supporto del Gruppo di contatto europeo per la ricerca e il soccorso, preannunciato nell'ambito del [nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#). Il piano sottolinea al riguardo che dovrebbero essere promosse discussioni in seno all'Organizzazione marittima internazionale ([Imo](#)) sulla necessità di un quadro *ad hoc* e di **linee guida specifiche per le navi**, con riferimento alle attività di ricerca e soccorso.

Il [piano d'azione sulla rotta dei Balcani occidentali](#), presentato il 5 dicembre 2022 dalla Commissione, è volto a rafforzare la cooperazione in materia di migrazione e gestione delle frontiere con i partner dei Balcani occidentali. Individua 20 misure operative strutturate su 5 pilastri: il rafforzamento della gestione delle frontiere lungo le rotte; procedure di asilo rapide e sostegno alla capacità di accoglienza; la lotta al traffico di migranti; il rafforzamento della cooperazione in materia di riammissione e rimpatri; la promozione di un allineamento della politica in materia di visti.

2) Il rafforzamento della cooperazione in materia di rimpatrio e riammissione

Sottolineando l'importanza di una **politica unificata, globale ed efficace dell'UE in materia di rimpatrio e riammissione** nonché di un **approccio integrato alla reintegrazione**, il Consiglio europeo del 9 febbraio ha evidenziato la necessità di un'azione rapida per garantire **rimpatri efficaci**, usando come leva l'insieme delle politiche e degli strumenti pertinenti di cui l'UE dispone, compresi la diplomazia, lo sviluppo, il commercio e i visti, nonché le opportunità di migrazione legale. Al riguardo, il Consiglio europeo:

- ha invitato la Commissione e il Consiglio ad avvalersi pienamente del meccanismo per il rilascio di visti, come previsto dall'**articolo 25 bis del Codice dei visti**, relativo alla **cooperazione in materia di riammissione**
- ha invitato gli Stati membri a riconoscere reciprocamente le rispettive **decisioni di rimpatrio**;
- ha invitato l'[Agenzia dell'UE per l'asilo](#) a fornire orientamenti per incrementare il ricorso ai concetti di **Paesi terzi sicuri** e di **Paesi di origine sicuri**.

In occasione del **Consiglio GAI di marzo**, i ministri hanno discusso del **futuro della politica in materia di visti** e hanno valutato come renderla più strategica e sostenibile. Hanno invitato a tal fine la Commissione a presentare nei prossimi mesi una **proposta legislativa** volta a **modificare il meccanismo di sospensione dell'esenzione dal visto** in modo da renderlo più efficiente.

Il **Codice dei visti** - istituito con il [regolamento \(CE\) n. 810/2009](#) - stabilisce le procedure e le condizioni per il rilascio dei visti per soggiorni di breve durata e per il transito aeroportuale nello spazio Schengen. Il codice dei visti si pone fra l'altro l'obiettivo di migliorare la cooperazione con i Paesi terzi in materia di

riammissione degli immigrati irregolari attraverso il cosiddetto **meccanismo della leva dei visti**. Nel quadro di tale meccanismo, quando un Paese terzo non collabora in materia di riammissione, possono essere adottate specifiche misure restrittive relativamente al trattamento delle domande e ai diritti per i visti.

L'UE dispone attualmente di un regime di **esenzione dal visto** con **61 Paesi terzi**, due regioni amministrative speciali della Cina (**Hong Kong e Macao**) e un'autorità territoriale che non è riconosciuta come Stato da almeno uno Stato membro dell'UE (**Taiwan**). Il 9 marzo 2023 il Consiglio ha raggiunto inoltre un accordo su un regime di esenzione dal visto per il **Kosovo**. Nell'ambito di tale regime, i cittadini di Paesi terzi con passaporto biometrico possono entrare nello spazio Schengen per soggiorni di breve durata senza aver bisogno di un visto.

La politica di rimpatrio dell'UE si basa sulla **direttiva "rimpatri"**, ossia la [direttiva 2008/115/CE](#) recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare. La direttiva sottolinea la necessità di concludere **accordi di riammissione** con i Paesi terzi (l'UE ha finora [concluso 18 accordi di riammissione](#)). L'[accordo di Cotonou](#) (il quadro dell'UE per le relazioni con 79 Paesi dell'Africa, dei Caraibi e del Pacifico) include altresì disposizioni sul rimpatrio dei migranti irregolari nei rispettivi paesi di origine. Nel settembre 2018 la Commissione ha [proposto](#) una **riforma delle norme comuni dell'UE in materia di rimpatrio** sulle quali, il 7 giugno 2019, il Consiglio ha concordato la sua [posizione](#). Il 27 aprile 2021 la Commissione ha adottato la prima [Strategia dell'UE sui rimpatri volontari e la reintegrazione](#).

La [direttiva 2013/32/UE](#) recante **procedure comuni ai fini del riconoscimento e della revoca dello status di protezione internazionale** consente agli Stati membri di applicare specifiche norme procedurali, in particolare procedure accelerate e svolte alla frontiera, se il richiedente è cittadino di un Paese (o apolide in relazione a un Paese terzo di precedente residenza abituale) che è stato designato come **"Paese di origine sicuro"** dal diritto nazionale e, inoltre, può essere considerato sicuro per il richiedente in funzione delle sue particolari circostanze. La direttiva stabilisce criteri comuni per la designazione dei Paesi terzi di origine sicuri da parte degli Stati membri nel suo allegato I, il quale recita: *"Un Paese è considerato Paese di origine sicuro se, sulla base dello status giuridico, dell'applicazione della legge all'interno di un sistema democratico e della situazione politica generale, si può dimostrare che non ci sono generalmente e costantemente persecuzioni quali definite nell'articolo 9 della [direttiva 2011/95/UE](#), né tortura o altre forme di pena o trattamento disumano o degradante, né pericolo a causa di violenza indiscriminata in situazioni di conflitto armato interno o internazionale"*. Per effettuare tale valutazione si tiene conto, fra l'altro, della misura in cui viene offerta protezione contro le persecuzioni e i maltrattamenti mediante: a) le pertinenti disposizioni legislative e regolamentari del Paese e il

modo in cui sono applicate; *b*) il rispetto dei diritti e delle libertà stabiliti nella Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali e/o nel Patto internazionale relativo ai diritti civili e politici e/o nella Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura (in particolare i diritti ai quali non si può derogare a norma della Convenzione europea); *c*) il rispetto del principio di “*non-refoulement*” conformemente alla Convenzione di Ginevra; *d*) un sistema di ricorsi effettivi contro le violazioni di tali diritti e libertà.

La direttiva 2013/32/UE definisce inoltre, all'articolo 38, il concetto di “**Paese terzo sicuro**”. In base a tale articolo gli Stati membri possono applicare il concetto di Paese terzo sicuro solo se le autorità competenti hanno accertato che nel Paese terzo in questione una persona richiedente protezione internazionale riceverà un trattamento conforme ai seguenti criteri: *a*) non sussistono minacce alla sua vita e alla sua libertà per ragioni di razza, religione, nazionalità, opinioni politiche o appartenenza a un determinato gruppo sociale; *b*) non sussiste il rischio di danno grave, come definito nella citata direttiva 2011/95/UE; *c*) è rispettato il principio di “*non-refoulement*” conformemente alla Convenzione di Ginevra; *d*) è osservato il divieto di allontanamento in violazione del diritto a non subire torture né trattamenti crudeli, disumani o degradanti, sancito dal diritto internazionale; *e*) esiste la possibilità di chiedere lo *status* di rifugiato e, per chi è riconosciuto come rifugiato, ottenere protezione in conformità della Convenzione di Ginevra.

3) Il controllo delle frontiere esterne dell'UE

Il Consiglio europeo del 9 febbraio ha ribadito la determinazione dell'UE ad assicurare il controllo efficace delle sue frontiere esterne terrestri e marittime. Ha accolto con favore gli sforzi compiuti dagli Stati membri a tale riguardo e ha:

- espresso pieno sostegno all'**Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera (Frontex)** nello svolgimento del suo compito principale, ossia sostenere gli Stati membri nella protezione delle frontiere esterne, nel contrasto alla criminalità transfrontaliera e nell'intensificazione dei rimpatri;
- ribadito l'importanza di rendere rapidamente operativi il **Sistema di ingressi/uscite** e il **Sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi**;
- invitato a portare rapidamente a conclusione i negoziati relativi ad accordi sullo *status*, nuovi e riveduti, fra l'Unione europea e i Paesi terzi in merito all'intervento di Frontex;

- invitato la Commissione a finanziare le misure degli Stati membri che contribuiscono direttamente al **controllo delle frontiere esterne dell'UE** nonché al miglioramento del controllo delle frontiere nei Paesi chiave sulle rotte di transito verso l'Unione europea;
- chiesto alla Commissione di mobilitare immediatamente ingenti fondi e mezzi dell'UE per sostenere gli Stati membri nel rafforzamento delle capacità, delle infrastrutture di protezione delle frontiere, dei mezzi di sorveglianza e delle attrezzature di controllo delle frontiere;
- riconosciuto le **specificità delle frontiere marittime** e ha sottolineato la necessità di una cooperazione rafforzata in ordine alle **attività di ricerca e soccorso**. In tale contesto, il Consiglio europeo ha invitato la Commissione a mettere a punto rapidamente la **strategia di gestione europea integrata delle frontiere** e ha preso atto del rilancio del gruppo di contatto europeo in materia di ricerca e soccorso.

Il **14 marzo 2023** la Commissione ha adottato una [comunicazione](#) che presenta il **quadro strategico per la gestione europea integrata delle frontiere nei prossimi cinque anni**, rispondendo all'invito formulato dal Consiglio europeo. Essa definisce il **primo ciclo politico strategico pluriennale** ("politica strategica della gestione europea integrata delle frontiere"), al fine di fornire un quadro politico condiviso e orientamenti per l'attuazione di un'efficace gestione integrata delle frontiere europee per il periodo 2023-2027. Per quanto riguarda la gestione europea integrata delle frontiere, Frontex disporrà di **sei mesi** per tradurre gli orientamenti in una strategia operativa e tecnica, mentre gli **Stati membri** avranno 12 mesi per aggiornare le loro strategie nazionali. Finanziamenti specifici saranno forniti dal Fondo Asilo, migrazione e integrazione e dallo Strumento per la gestione delle frontiere e la politica dei visti, in particolare per il riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio e per dotare le guardie di frontiera e le guardie costiere di strumenti più efficaci per la protezione delle frontiere esterne.

[Frontex](#) è stata fondata nel 2004 per assistere gli Stati membri dell'UE e i Paesi associati Schengen nella **protezione delle frontiere esterne** dello spazio di libera circolazione dell'UE. Sua base giuridica è attualmente il [regolamento \(UE\) 2019/1896](#). Fra i suoi compiti vi è quello di rendere più efficiente la politica dei rimpatri dell'Unione quale componente chiave di una gestione sostenibile delle migrazioni. In quanto Agenzia dell'UE, Frontex è finanziata dal bilancio dell'Unione e dai contributi dei Paesi associati Schengen. La sede è Varsavia, in

Polonia. Il direttore è Hans Leijten, dei Paesi Bassi. Il **corpo permanente di 10.000 guardie di frontiera** previsto dal regolamento riunisce il personale dell'agenzia, nonché le guardie di frontiera e gli esperti di rimpatri distaccati o inviati dagli Stati membri, che a loro volta sostengono le oltre 100.000 guardie di frontiera nazionali nei loro compiti. Previo accordo da parte del Paese interessato, Frontex può avviare **operazioni congiunte** e inviare personale al di fuori dell'Unione per fornire sostegno nella gestione delle frontiere. È inoltre in grado di istituire uffici antenna negli Stati membri e nei Paesi terzi (previo accordo sullo *status*) per sostenere sul piano logistico le attività operative e garantire il regolare svolgimento delle operazioni. Sono stati finora negoziati **accordi sullo status** (attualmente in vigore o in attesa della firma) con i seguenti Paesi: Albania, Bosnia-Erzegovina, Macedonia del Nord, Moldova, Montenegro e Serbia.

A partire dal 2022, Frontex gestisce l'unità centrale del **sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi (ETIAS)**. Tale sistema - istituito con il [regolamento \(UE\) 2018/1240](#) - è utilizzato per **effettuare verifiche preventive sui viaggiatori esenti dall'obbligo di visto**, negando se necessario l'autorizzazione ai viaggi, in modo simile ai sistemi in vigore esistenti, in particolare, negli Stati Uniti, in Canada e in Australia. L'ETIAS è sviluppato da eu-LISA, l'agenzia dell'UE che gestisce i sistemi IT su larga scala nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia, e dovrebbe essere operativo entro metà novembre 2023.

Il **sistema di ingressi/uscite** per la registrazione dei dati di ingresso e di uscita e dei dati relativi al respingimento dei cittadini di Paesi terzi che attraversano le frontiere esterne degli Stati membri (*Entry/Exit system - EES*) è stato istituito con il [regolamento \(UE\) 2017/2226](#). Il sistema registra i dati di ingresso, di uscita e di respingimento dei **cittadini di Paesi terzi che attraversano le frontiere esterne** dello spazio Schengen, con l'obiettivo di contribuire a: ridurre i tempi delle verifiche di frontiera e migliorare la qualità di queste ultime calcolando automaticamente la durata di soggiorno autorizzato di ogni viaggiatore; garantire un'identificazione sistematica e affidabile dei soggiornanti fuoritermine; rafforzare la sicurezza interna e la lotta contro il terrorismo e altri reati gravi consentendo alle autorità di contrasto di accedere allo storico dei viaggi. Il sistema dovrebbe essere operativo entro metà maggio 2023. Sarà creato dagli Stati membri insieme a eu-LISA, e in cooperazione con la Commissione europea e Frontex.

In occasione del **Consiglio GAI di marzo** i ministri hanno preso atto dell'**entrata in funzione del sistema d'informazione Schengen (SIS) rafforzato**, avvenuta il 7 marzo scorso. Hanno inoltre proceduto a uno scambio di opinioni sullo stato di avanzamento dei preparativi per l'attuazione dei regolamenti sull'interoperabilità, in particolare per quanto riguarda il calendario dell'**entrata in funzione del sistema di ingressi/uscite (EES)**.

Le autorità di contrasto di tutta l'UE utilizzano il sistema d'informazione Schengen ([SIS](#)) per inserire o consultare **segnalazioni relative a persone e oggetti ricercati o scomparsi**. La versione aggiornata comprende: nuove categorie di segnalazioni; dati biometrici quali impronte palmari; tracce digitali; registri DNA relativi a persone scomparse. Per quanto riguarda in particolare le **autorità nazionali competenti in materia di migrazione** – secondo quanto riferito in una [Nota](#) della presidenza del Consiglio - queste avranno pieno accesso al SIS al fine di poter contribuire a un controllo efficace delle frontiere, all'agevolazione degli attraversamenti legittimi delle frontiere e alla lotta alla criminalità transfrontaliera, in particolar modo il traffico di migranti, la tratta di esseri umani e il terrorismo. Si prevede inoltre che l'introduzione di un **nuovo tipo di segnalazione** relativamente alle **decisioni di rimpatrio** emesse nei confronti di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare fornisca una panoramica completa di tutte le decisioni di rimpatrio emesse nello spazio Schengen.

4) La lotta alla strumentalizzazione, alla tratta di persone e al traffico di migranti

Il Consiglio europeo del 9 febbraio ha condannato i tentativi di strumentalizzare i migranti a fini politici, in particolare se utilizzati come leva o nell'ambito di azioni ibride di destabilizzazione. Ha invitato Commissione e Consiglio a portare avanti i lavori sugli strumenti pertinenti, comprese eventuali **misure nei confronti degli operatori di trasporto dediti alla tratta di persone o al traffico di migranti** o che agevolano tali pratiche.

In risposta alla strumentalizzazione delle persone da parte del regime bielorusso, le [conclusioni](#) del Consiglio europeo del 21 e 22 ottobre 2021 avevano sottolineato che l'UE non accetterà alcun tentativo da parte di Paesi terzi di strumentalizzare i migranti a fini politici. Il 14 dicembre 2021 la Commissione ha quindi presentato la proposta di regolamento **volto ad affrontare le situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo** ([COM\(2021\) 890](#)). La proposta - tuttora al vaglio delle istituzioni europee - definisce come "fenomeno estremamente preoccupante" il ruolo crescente degli attori statali nella creazione artificiale e nel favoreggiamento della migrazione irregolare, utilizzando i flussi migratori come strumento per fini politici, per destabilizzare l'Unione europea e i suoi Stati membri. La comunicazione evidenzia come la crisi migratoria determinatasi ai confini fra Bielorussia e Unione europea (Lituania, Lettonia, Polonia) rappresenti un tentativo deliberato di creare una crisi persistente e prolungata, nell'ambito di un più ampio sforzo concertato teso a destabilizzare l'UE, mettendone alla prova l'unità e la determinazione, e perciò configurandosi come una "**minaccia ibrida**".

La **tratta di esseri umani** è un reato grave che viola i diritti fondamentali della persona e consiste nello sfruttamento criminale della persona vulnerabile al solo

scopo di lucro. Lo sfruttamento sessuale è la forma di tratta più diffusa nell'UE (60%), seguito dallo sfruttamento della manodopera (15%), dalle attività criminali forzate, dalla servitù domestica e dall'accattonaggio forzato (cfr. l'[approfondimento](#) sul sito del Consiglio dell'UE). L'articolo 5 della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#), sulla **proibizione della schiavitù e del lavoro forzato**, stabilisce che: 1) nessuno può essere tenuto in condizioni di schiavitù o di servitù; 2) nessuno può essere costretto a compiere un lavoro forzato o obbligatorio; 3) è proibita la tratta degli esseri umani. Il principale strumento giuridico dell'UE in questo contesto è la [direttiva 2011/36/UE](#) concernente la **prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime**. Il 19 dicembre 2022 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva di modifica della direttiva 2011/36/UE ([COM\(2022\) 732](#)) con l'obiettivo di affrontare i diversi aspetti problematici che - evidenzia la Commissione - dal 2011 a oggi sono emersi o hanno assunto particolare rilievo. Fra le azioni poste in essere dall'UE per far fronte alla tratta di esseri umani vi è inoltre la [strategia](#) per la **lotta alla tratta di esseri umani (2021-2025)**, adottata dalla Commissione europea il 14 aprile 2021. La strategia si incentra sui seguenti aspetti: ridurre in primo luogo la domanda che favorisce la tratta; smantellare il modello commerciale dei trafficanti; proteggere, sostenere ed emancipare le vittime; intensificare la cooperazione internazionale.

Oltre il 90% dei migranti paga i trafficanti per cercare di raggiungere l'Europa; si stima che il traffico di migranti abbia generato un fatturato dai 3 ai 6 miliardi di euro nel 2015 a livello mondiale, e oltre 200 milioni di euro nel 2019 sulle rotte marittime che portano all'Unione europea (cfr. [EMSC The profits of smugglers - infographic](#)). Fra le azioni dell'UE volte a contrastare il traffico di migranti si segnalano: le [misure operative](#) concordate dal Consiglio nel dicembre 2018; il **Centro europeo contro il traffico di migranti (EMSC)**, lanciato nel febbraio 2016, il cui compito principale è aiutare la polizia e le autorità di frontiera a coordinare operazioni antitraffico transfrontaliere altamente complesse; le [conclusioni](#) sul traffico di migranti, adottate dal Consiglio nel marzo 2016; le attività di **cooperazione con i Paesi di origine e di transito dei migranti** avviate dall'UE e dagli Stati membri per contrastare le reti di trafficanti (vd. sopra); il **Piano d'azione rinnovato dell'UE contro il traffico di migranti per il periodo 2021-2025 (COM(2021) 591)**, presentato dalla Commissione europea il 9 settembre 2021 a seguito di un'ampia [consultazione pubblica](#); gli [accordi di riammissione](#) che l'UE negozia con i Paesi di origine e di transito al fine di rimpatriare i migranti irregolari.

L'UE ha inoltre adottato numerosi atti normativi per la lotta contro l'immigrazione irregolare e il traffico di migranti. Il cosiddetto **pacchetto sul favoreggiamento** comprende la [direttiva 2002/90/CE](#) del Consiglio volta a stabilire una definizione comune del reato di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali (per il recepimento cfr. il [decreto Legislativo 25 luglio 1998](#)

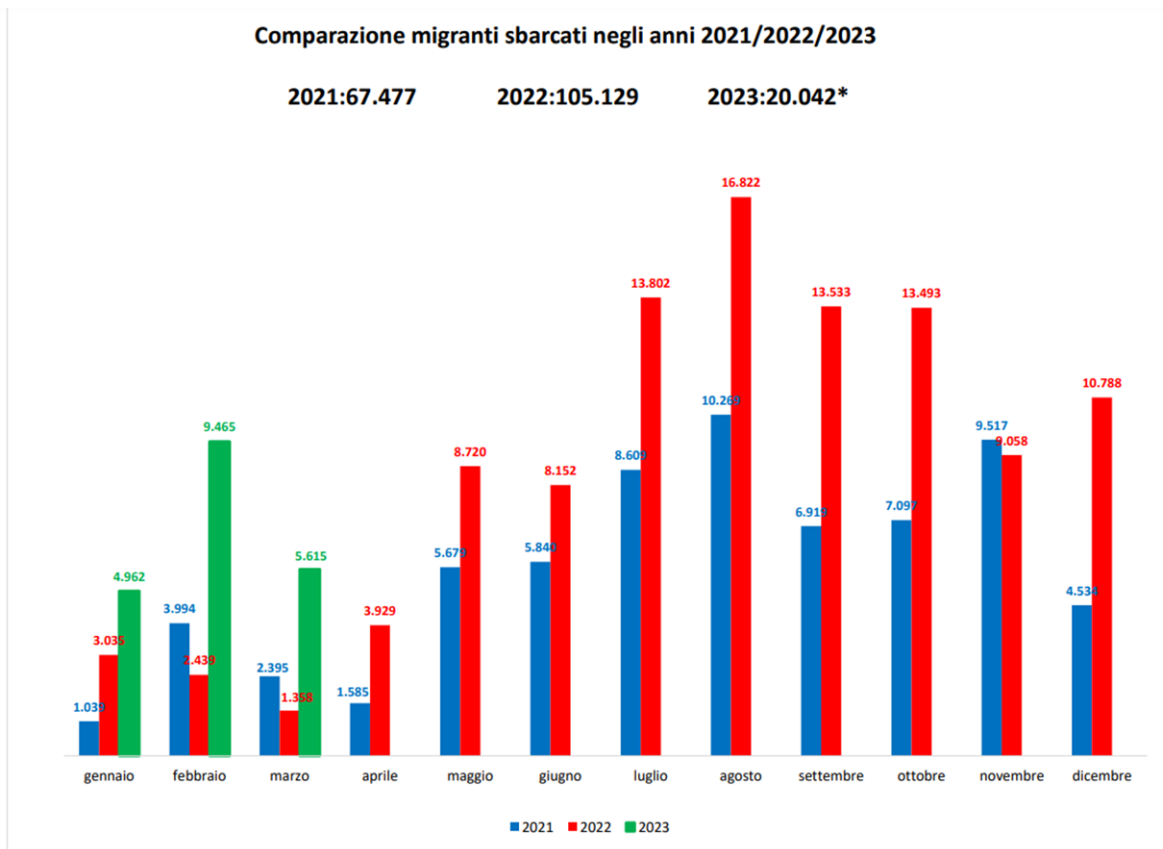
[n. 286](#), recante il testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero) e la [decisione quadro 2002/946/GAI](#), che stabilisce sanzioni penali per tali attività (per il recepimento nell'ordinamento interno cfr. la [pagina](#) dedicata del sito eurlex). Il pacchetto è completato dalla [direttiva 2004/81/CE](#) del Consiglio che prevede il rilascio di un titolo di soggiorno alle persone vittime della tratta o del traffico di esseri umani che cooperino con le autorità competenti.

5) Dati sui flussi migratori e conoscenza situazionale

Il Consiglio europeo del 9 febbraio ha invitato Commissione e Consiglio, con il sostegno delle competenti agenzie dell'UE, a sviluppare una **conoscenza situazionale comune**, a migliorare il monitoraggio dei dati sulle capacità di accoglienza e sui flussi migratori e a individuare più rapidamente nuove tendenze migratorie, sia verso l'UE che al suo interno. Ha incoraggiato inoltre le autorità nazionali a chiedere il sostegno delle agenzie dell'UE, comprese l'**Agenzia per l'asilo** e **Frontex**, per fare in modo che tutti i migranti che entrano nell'UE siano **regolarmente registrati**.

Secondo i dati forniti dall'Agenzia Frontex, nel **2023** sono stati registrati **19.026 arrivi irregolari**, la cui ripartizione per rotta migratoria è la seguente: **rotta centrale 11.951 arrivi**; rotta orientale 3.981 arrivi; rotte occidentali 3.094 arrivi. Nel **febbraio 2023** sono stati registrati **10.434 arrivi irregolari**, la cui ripartizione per rotta migratoria è la seguente: **rotta centrale 6.988 arrivi**; rotta orientale 1.644 arrivi; rotte occidentali 1.802 arrivi. Nel 2023 le cittadinanze che hanno fatto registrare il maggior numero di arrivi irregolari sono state le seguenti: **ivoriana** (1.987) sulla rotta centrale; **siriana** (656) sulla rotta orientale; **marocchina** (428) sulla rotta occidentale.

Riguardo agli ingressi in **Italia**, i migranti sbarcati dal 1° gennaio al 16 marzo 2023 sono stati **20.042**; nello stesso periodo, nel 2022, si sono registrati 6.367 sbarchi (fonte: [Ministero dell'Interno](#)).



Fonte: Dipartimento della Pubblica sicurezza. I dati sono suscettibili di successivo consolidamento.

6) Patto sulla migrazione e l'asilo e fascicoli correlati

Alla luce dei **progressi compiuti nel 2022**, il Consiglio europeo del 9 febbraio ha invitato il Consiglio e il Parlamento europeo a proseguire i lavori relativi a:

1. il **patto sulla migrazione e l'asilo**, conformemente alla [tabella di marcia comune](#) (concordata nel settembre 2022 da Consiglio e Parlamento europeo. La presidenza svedese ha prospettato la conclusione dei negoziati entro il termine della legislatura europea);
2. il **Codice frontiere Schengen**;
3. la **direttiva sui rimpatri**.

Il 16 marzo 2023 la Commissione ha presentato una [raccomandazione](#) agli Stati membri sul **riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio** e sull'**accelerazione dei rimpatri**. Gli Stati membri dovranno riferire

annualmente alla Commissione per consentirle di monitorare l'attuazione della raccomandazione, anche in merito al numero di decisioni di rimpatrio oggetto di riconoscimento reciproco.

In occasione del **Consiglio GAI di marzo** la presidenza ha informato i ministri in merito agli **sviluppi** nei lavori sulle **proposte legislative** in materia di giustizia e affari interni (vd. la [panoramica delle proposte legislative in corso](#)).

1. Il [Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#) – presentato il 23 settembre 2020 dalla Commissione europea - comprende una serie di proposte legislative e non, fra cui nuove proposte (come il regolamento che dispone attività preliminari di accertamento alle frontiere) e proposte di revisione di testi presentati nel 2016 che non erano ancora stati adottati (come il regolamento Eurodac). Si ricordano, in particolare:

- la **proposta di regolamento (COM(2020) 610) sulla gestione della migrazione e l'asilo** che, oltre a riscrivere parzialmente il cd. regolamento Dublino III (senza intaccarne nella sostanza il **principio dello Stato di primo approdo**), istituisce un sistema di solidarietà nei confronti degli Stati membri esposti ai flussi, contemplando misure di sostegno anche in caso di sbarchi a seguito di operazioni di ricerca e soccorso in mare. La solidarietà può assumere la forma di ricollocamenti, di misure di sostegno ai sistemi nazionali di asilo, di interventi sul piano dell'azione esterna volta a sollecitare la cooperazione degli Stati terzi. Il regime proposto introduce, inoltre, la sponsorizzazione dei rimpatri, nuovo strumento in base al quale uno Stato membro può impegnarsi a sostenere un altro Stato membro nel rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare;
- la **proposta di regolamento (COM(2020) 612)** che dispone **attività preliminari di accertamento alle frontiere** per l'avvio delle diverse procedure cui deve sottoporsi lo straniero ai fini dell'ingresso o dell'allontanamento dallo Stato membro (cosiddetto *screening*). Tali procedure dovrebbero essere applicabili nei confronti di tutti i cittadini di Paesi terzi che non hanno i requisiti previsti dal [Codice frontiere Schengen](#) per l'ingresso nel territorio, anche qualora facciano domanda di protezione internazionale, o di coloro che sono sbarcati a seguito di un'operazione di soccorso in mare. Gli accertamenti includono: controlli dello stato di salute e delle vulnerabilità; verifiche dell'identità; registrazione dei dati biometrici; controlli volti a verificare che la persona non rappresenti una minaccia per la sicurezza interna;
- la **proposta modificata di regolamento (COM(2020) 611)** che istituisce una **procedura comune di protezione internazionale nell'Unione**,

prevedendo l'ampliamento dei casi ai quali si applicherebbe la procedura di esame delle domande di asilo (ed eventualmente di rimpatrio) alla frontiera. Tale tipologia di *iter* per la concessione della protezione internazionale verrebbe applicata ai richiedenti asilo provenienti da Paesi terzi con tassi di riconoscimento del diritto di asilo pari o inferiori al 20 per cento;

- la **proposta di regolamento** ([COM\(2020\) 613](#)) sulle **situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo**, che stabilisce una serie di **deroghe** al regime di solidarietà citato, nonché alle procedure di asilo e di rimpatrio alla frontiera, e introduce la **protezione immediata** nelle situazioni di crisi, disponendo l'abrogazione della direttiva sulla protezione temporanea;
- la **proposta modificata di regolamento** ([COM\(2020\) 614](#)) recante la riforma del quadro giuridico di **Eurodac** (la banca dati per il confronto delle impronte digitali di richiedenti asilo e migranti impiegata alle frontiere esterne), al fine di allineare lo strumento di archiviazione dei dati biometrici alle nuove misure introdotte con le altre proposte del patto sulla migrazione e asilo.

Alcune iniziative legislative hanno registrato taluni avanzamenti. In particolare, l'Ufficio europeo per l'asilo (EASO) è stato trasformato nella nuova [Agenzia dell'UE per l'asilo](#), istituita con regolamento e potenziata nelle funzioni di sostegno agli Stati membri. Inoltre, nel dicembre 2022 i co-legislatori hanno raggiunto un accordo sulle proposte relative alle [condizioni di accoglienza](#) e al [reinsediamento](#), mentre sono in corso negoziati sulla revisione delle regole di registrazione della [banca dati Eurodac](#). Il **Parlamento europeo** prevede per il **28 marzo 2023** una votazione in seno alla Commissione per le libertà civili sulle restanti iniziative, ossia i regolamenti per la [gestione dell'asilo e della migrazione](#), per [le crisi e le cause di forza maggiore](#), sullo [screening](#) dei migranti e sulle [procedure di asilo](#)", con l'obiettivo di finalizzare le nuove norme prima delle elezioni del **2024**.

Si segnala che, in una [dichiarazione congiunta](#) rilasciata l'**8 marzo 2023** a seguito di una riunione ospitata dai Paesi Bassi, sei Stati membri - **Francia, Germania, Belgio, Austria, Paesi Bassi e Danimarca** - insieme alla Svizzera hanno espresso preoccupazione sullo stato attuale del Sistema europeo comune di asilo e, in particolare, del sistema di Dublino. Hanno inoltre ribadito che i negoziati sulle proposte dovrebbero portare a un sistema con criteri chiari e meccanismi equilibrati per determinare lo Stato membro responsabile dell'esame di una domanda di protezione internazionale. L'obiettivo del sistema riformato dovrebbe essere quello di scoraggiare la fuga o i movimenti migratori irregolari fra gli Stati, limitando i trasferimenti di responsabilità e prevedendo al contempo un meccanismo di solidarietà per condividere le responsabilità fra tutti gli Stati membri.

2. Il 14 dicembre 2021 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio ([COM\(2021\) 891](#)) recante modifica del [regolamento \(UE\) 2016/399](#) che istituisce un codice unionale relativo al regime di attraversamento delle frontiere da parte delle persone ("**Codice frontiere Schengen**"). La proposta è strutturata attorno a quattro assi principali: 1) rafforzare gli strumenti giuridici a disposizione degli Stati membri per **combattere la strumentalizzazione dei migranti alle frontiere esterne dell'UE**; 2) fornire una base giuridica più solida alle misure che impongono restrizioni alle frontiere esterne in caso di crisi sanitaria; 3) per quanto riguarda le frontiere interne, promuovere il ricorso a misure alternative, in particolare al fine di aumentare il ricorso a misure tecnologiche; 4) rispondere alle minacce persistenti nello spazio Schengen, modernizzando il quadro per il ripristino e la proroga dei controlli alle frontiere interne, introducendo nuove garanzie a tutela della libertà di circolazione e creando, all'articolo 28, un nuovo meccanismo specifico per il coordinamento delle misure di ripristino dei controlli alle frontiere interne in caso di minaccia grave per l'ordine pubblico o la sicurezza interna che riguardi più Stati membri e metta a rischio il funzionamento globale dello spazio Schengen. Il Consiglio ha adottato il suo [orientamento generale](#) sulla riforma del Codice frontiere Schengen il 10 giugno 2022.

3. Il 12 settembre 2018 la Commissione ha proposto di modificare la [direttiva 2008/115](#) recante norme e procedure comuni applicabili negli Stati membri al rimpatrio di cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare, cd. "**direttiva rimpatri**" ([COM\(2018\) 634](#)), che consentirebbe agli Stati membri, fra l'altro, di rinegoziare o negoziare nuovi **accordi di riammissione**. Un [orientamento generale parziale](#) è stato adottato dal Consiglio il 7 giugno 2019, escludendo l'articolo sulle procedure di rimpatrio alla frontiera (che è stato spostato dalla Commissione nella proposta di regolamento sulle procedure di asilo). Il Parlamento europeo non ha ancora adottato il proprio mandato negoziale.

Relazioni esterne

Sostegno alle popolazioni di Turchia e Siria a seguito del terremoto

Secondo il progetto di conclusioni del 20 marzo il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore l'esito della conferenza dei donatori a sostegno delle popolazioni di Turchia e Siria a seguito del terremoto del 6 febbraio 2023 e chiedere l'erogazione rapida ed effettiva dell'assistenza promessa.

Il **20 marzo a Bruxelles**, la Commissione europea e la Presidenza svedese del Consiglio dell'UE hanno organizzato una **Conferenza internazionale dei donatori** per sostenere le popolazioni della Turchia e della Siria colpite dal

terremoto del 6 febbraio 2023, alla quale hanno partecipato gli Stati membri dell'UE, i Paesi limitrofi, le Nazioni Unite, le istituzioni finanziarie internazionali e le altre parti interessate a contribuire e sostenere gli sforzi di soccorso. La Conferenza ha registrato l'impegno dei donatori per **7 miliardi di euro**, di cui 6,05 miliardi di euro in sovvenzioni e prestiti per la Turchia e 950 milioni di euro in sovvenzioni per la Siria. La **Commissione europea e gli Stati membri dell'UE, così come la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo**, rappresentano più del **50% di questo impegno** di sovvenzioni, con **3,6 miliardi di euro**.

Si ricorda che l'UE ha già stanziato circa **12 milioni di euro** di aiuti umanitari per rispondere alle esigenze immediate della popolazione in **Turchia** e circa **10 milioni di euro** in **Siria**.

Relazioni tra il Kosovo e la Serbia

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe esprimere apprezzamento per l'accordo raggiunto tra il Kosovo e la Serbia sull'applicazione dell'allegato dell'accordo sul percorso di normalizzazione delle relazioni tra i due Paesi e invitare entrambe le parti ad attuare tempestivamente e in buona fede i rispettivi obblighi.

Rispetto dei diritti umani, della democrazia e dello stato di diritto in Bielorussia

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe condannare fermamente sentenze nei confronti di importanti rappresentanti dell'opposizione democratica bielorussa a lunghe e ingiustificate pene detentive ed invitare le autorità bielorusse a sostenere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto, ponendo fine alla repressione e rilasciando i prigionieri politici.

Relazioni con il Regno Unito

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore l'accordo raggiunto con il Regno Unito nell'ambito della dichiarazione di Windsor e invitare ad una rapida applicazione delle soluzioni individuate.

Il **27 febbraio 2023** la **Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, e il **Primo Ministro del Regno Unito**, Rishi Sunak, hanno **annunciato** di aver raggiunto un [accordo politico di principio](#), sancito nella [Dichiarazione politica di Windsor](#), su una serie di soluzioni volte a **risolvere la**

controversia relativa all'applicazione del Protocollo sull'Irlanda e l'Irlanda del Nord, allegato all'Accordo di recesso del Regno Unito dall'UE. In particolare, grazie ai nuovi accordi, lo **spostamento di merci dalla Gran Bretagna all'Irlanda del Nord sarà notevolmente semplificato**, a vantaggio dei cittadini e delle imprese nordirlandesi, che allo stesso tempo, continueranno a beneficiare dell'accesso unico al mercato unico delle merci dell'UE.

L'accordo politico di principio, che dovrà ora essere tradotto in atti giuridicamente vincolanti, riguarda in particolare nuovi accordi in materia di **dogane, agroalimentare, farmaci, IVA e accise**, nonché **strumenti specifici volti a garantire che l'opinione dei cittadini dell'Irlanda del Nord sia presa in considerazione** su questioni specifiche rilevanti per le comunità locali.

Il Protocollo sull'Irlanda e l'Irlanda del Nord, allegato all'[Accordo di recesso del Regno Unito dall'UE](#), le cui disposizioni si applicano a partire dal 1° gennaio 2021, prevede che al **territorio del Regno Unito dell'Irlanda del Nord si applicherà un regime diverso** da quello previsto per il resto del **Regno Unito**, allo **scopo di non ripristinare un confine fisico** tra l'Irlanda e l'Irlanda del Nord. A tal fine, le **disposizioni relative al confine tra Irlanda del Nord e Irlanda** prevedono che **l'Irlanda del Nord**, pur facendo parte del territorio doganale del Regno Unito, **rimanga per 4 anni allineata agli standard europei** per quanto riguarda la legislazione sulle merci, le norme sanitarie e fitosanitarie ("norme SPS"), le norme sulla produzione/commercializzazione dei prodotti agricoli, sull'IVA e sulle accise, sulle merci e le norme in materia di aiuti di Stato.

L'accordo raggiunto tra l'UE e il Regno Unito prevede in sintesi:

- **controlli sulle merci dalla Gran Bretagna all'Irlanda del nord**: si prevede che le **imprese del Regno Unito** che aderiscono a un "sistema di commercio fiduciario" potranno evitare **la maggior parte dei controlli quando spostano merci dal continente britannico all'Irlanda del Nord** se le merci sono destinate **esclusivamente alla vendita in Irlanda del Nord** (cosiddetta *linea verde*). Per tali merci si evita quindi la costituzione di un confine tra l'Irlanda del Nord e il resto del Regno Unito. I **controlli** permarranno, invece, **per le merci** in transito nell'Irlanda del Nord, ma suscettibili di essere destinate **all'esportazione nell'UE** (cosiddetta *linea rossa*). In cambio, l'UE potrà accedere ai dati britannici "**in tempo reale**" sui **flussi commerciali** attraverso il Mare d'Irlanda, per combattere il contrabbando attraverso il confine irlandese;

- **prodotti agro alimentari**: gli operatori che vendono prodotti agroalimentari preconfezionati provenienti dalla Gran Bretagna e dall'Irlanda per il consumo finale in Irlanda del Nord, potranno aderire a uno schema che consentirà loro di **movimentare le merci con una documentazione semplificata**. Sarà necessario un solo certificato per ogni spedizione che sarà controllato virtualmente con ispezioni fisiche richieste solo su una piccola percentuale di spedizioni (inizialmente l'8% che si ridurrà al 5% entro il 2025). **Queste merci non devono essere conformi** alle norme dell'UE "esclusivamente per la protezione della salute pubblica e dei consumatori", ad esempio in materia di prodotti biologici, etichettatura e modifiche genetiche, ma **solo a quelle relative alle malattie degli animali e delle piante**. Un elenco di merci precedentemente vietate - tra cui carni e salsicce refrigerate e piante - in provenienza dalla Gran Bretagna potranno essere vendute in Irlanda del Nord con una certificazione semplificata; **L'UE può comunque sospendere queste forme di flessibilità in caso di violazioni gravi o ripetute**;
- in materia di **IVA e accise**, di esentare l'Irlanda del Nord da alcune disposizioni dell'UE in materia di IVA. Il Regno Unito potrà, infatti, applicare **aliquote IVA ridotte ai beni installati su beni immobili**, come le pompe di calore e un'aliquota di **accisa più bassa alle bevande alcoliche servite nei locali di ospitalità** rispetto a quelle vendute nei supermercati e potrà stabilire la struttura dell'imposta in base alla gradazione alcolica. Il Regno Unito dovrà comunque rispettare nell'Irlanda del Nord le aliquote minime di accisa dell'UE. Il **nuovo regime IVA dell'UE per le piccole imprese non si applicherà all'Irlanda del Nord**, ma il Regno Unito dovrà comunque rispettare le norme dell'UE sulla soglia del fatturato annuo quando applicherà il proprio regime di esenzione IVA per le piccole imprese. Un **comitato specializzato** esaminerà **l'applicazione in Irlanda del nord delle nuove disposizioni dell'UE in materia di IVA e accise**.
- i proprietari di **animali domestici** della Gran Bretagna che si recano in Irlanda del nord avranno bisogno di un documento di viaggio valido per tutta la vita dell'animale per confermare che l'animale è fornito di microchip e non si sposterà nell'UE. I proprietari di animali domestici in Irlanda del Nord continueranno a richiedere un passaporto UE per trasferire i loro animali in Irlanda e nel resto dell'UE, ma non dovranno soddisfare alcun requisito quando viaggiano da e verso la Gran Bretagna;
- i **farmaci nuovi e innovativi** devono essere approvati dal Regno Unito solo in base alle normative britanniche. **L'obbligo di avere un timbro speciale dell'UE è stato eliminato**, consentendo ai produttori di produrre una singola confezione per il mercato del Regno Unito, che però dovrà essere etichettata come *UK only*. Queste disposizioni si **applicano solo ai farmaci per uso umano**, anche se i **farmaci veterinari** sono soggetti a un periodo di

tolleranza che consente la **vendita in Irlanda del Nord di farmaci autorizzati dal Regno Unito fino al 2025;**

- in materia di **aiuti di Stato** l'articolo 10 del protocollo prevede che qualsiasi sovvenzione che incida sugli scambi commerciali tra l'Irlanda del Nord e l'UE rientri nel regime degli aiuti di Stato dell'UE e le sovvenzioni superiori a un certo importo richiedano l'approvazione della Commissione europea. Il Regno Unito e l'UE avevano concordato una **dichiarazione in cui si affermava che l'articolo 10 si applicherà solo alle sovvenzioni con un "legame autentico e diretto" con la l'Irlanda del Nord**. L'accordo ribadisce che **solo le sovvenzioni che hanno un effetto materiale per i beneficiari dell'Irlanda del Nord dovrebbero essere soggette alle regole dell'UE sugli aiuti di Stato**. La Commissione europea e il Regno Unito dovrebbero concordare ulteriori **linee guida** al proposito;
- un nuovo **meccanismo di freno d'emergenza** - lo *Stormont Brake* – volto a consentire al **Governo britannico**, su **richiesta di 30 membri dell'Assemblea legislativa dell'Irlanda del Nord di due partiti politici diversi**, di **bloccare l'applicazione di disposizioni legislative dell'UE modificate o sostituite** che potrebbero avere un **impatto significativo e duraturo sulla vita quotidiana delle comunità nordirlandesi**. Il meccanismo dovrebbe essere utilizzato **solo in circostanze eccezionali** e dopo che i membri dell'Assemblea legislativa dell'Irlanda del Nord hanno avuto discussioni sostanziali con il Governo britannico, i gruppi imprenditoriali e la società civile. I parlamentari devono, inoltre, fornire una **motivazione** per l'uso del freno d'emergenza e **dimostrare che la nuova norma dell'UE è "significativamente diversa"** e che avrebbe "un **impatto significativo specifico sulla vita quotidiana**", con **effetti duraturi**;
- qualsiasi **controversia sull'uso del meccanismo del freno di emergenza** dovrebbe essere **risolta da un arbitro indipendente**, anziché dalla Corte di giustizia europea.;
- per quanto riguarda **l'applicazione del diritto dell'UE in Irlanda del Nord** si conferma che essa è **soggetta al controllo da parte della Commissione europea, compreso il ricorso alla Corte di giustizia dell'UE**. Si prevede però un impegno a sviluppare le strutture esistenti tra Regno Unito e Unione Europea per la supervisione dell'accordo, l'istituzione di un **nuovo comitato specializzato per le merci**, e un **impegno a coinvolgere maggiormente le parti interessate del Regno Unito** nel Gruppo di lavoro consultivo congiunto.

Conferenza delle Nazioni Unite sull'acqua 2023

Il Consiglio europeo dovrebbe, infine, accogliere con favore la Conferenza delle Nazioni Unite sull'acqua 2023 e la sua Agenda d'azione sull'acqua, riconoscendo la necessità di rafforzare l'azione dell'UE e del mondo in materia di acqua e sottolineando l'importanza di un approccio strategico dell'UE alla sicurezza idrica.