



XIX legislatura



Senato della Repubblica

DOCUMENTAZIONE EUROPA

**Servizio affari  
internazionali**

Ufficio per i rapporti  
con le istituzioni  
dell'Unione europea

**Servizio Studi**

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

*Palma de Mallorca, 21-23 aprile 2024*


XIX Legislatura

aprile 2024

Dossier

**82**

SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706-2451 - [studi1@senato.it](mailto:studi1@senato.it) -  [@SR\\_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06-6706-5785 – [affeuropei@senato.it](mailto:affeuropei@senato.it)

---

I dossier del Servizio studi sono destinati alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. I testi e i contenuti normativi ufficiali sono solo quelli risultanti dagli atti parlamentari. Il Senato della Repubblica declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

XIX legislatura

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

*Palma de Mallorca, 21-23 aprile 2024*

aprile 2024

n. 82



# INDICE

## ORDINE DEL GIORNO

<b>PREMESSA.....</b>	<b>7</b>
<b>I SESSIONE L’AUTONOMIA STRATEGICA DELL’UNIONE EUROPEA DI FRONTE ALLE NUOVE SFIDE PER LE DEMOCRAZIE LIBERALI IN TEMPI DI SOCIAL MEDIA E INTELLIGENZA ARTIFICIALE PER QUANTO RIGUARDA LA POLITICA ESTERA E DI DIFESA: L’INVASIONE ILLEGALE DELLA RUSSIA CONTRO L’UCRAINA E IL CONFLITTO IN MEDIO ORIENTE .....</b>	<b>9</b>
L’autonomia strategica dell’UE.....	9
Autonomia strategica e difesa europea .....	10
La strategia industriale europea della difesa .....	10
Il programma europeo di investimenti nel settore della difesa .....	11
<i>Social media</i> e Intelligenza artificiale: prospettive e sfide .....	13
Invasione della Russia all’Ucraina.....	14
Il conflitto in Medio Oriente .....	15
<b>II SESSIONE RAFFORZARE L’UNIONE EUROPEA IN UNA PROSPETTIVA ECONOMICA E SOCIALE: LE NUOVE REGOLE DI BILANCIO DELL’UE E IL POTENZIAMENTO DELL’UNIONE ECONOMICA E MONETARIA NEL CONTESTO DELLE PROSPETTIVE DI ALLARGAMENTO, DEI DIRITTI SOCIALI E DELLE SFIDE AMBIENTALI E DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO.....</b>	<b>17</b>
Le nuove regole di bilancio dell’UE.....	17
Traiettorie di riferimento.....	18
Salvaguardie comuni .....	19
Procedura per disavanzi eccessivi.....	20
Principali modifiche concordate in sede di Trilogo .....	20
Diritti sociali .....	21
La convergenza sociale e il Pilastro europeo dei diritti sociali.....	21
Convergenza sociale nel contesto del semestre europeo.....	22
Convergenza sociale e inflazione.....	23
Consiglio occupazione dell’11 marzo 2024.....	23
Prospettive di allargamento.....	25
Sfide ambientali e cambiamento climatico .....	26

<b>ALTRI TEMI DI ATTUALITÀ EUROPEA .....</b>	<b>29</b>
Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza .....	29
Politiche migratorie.....	30
Industria a zero emissioni nette.....	31
Materie prime critiche.....	32
Riforma del mercato dell'energia elettrica .....	33
Riforma del mercato del gas .....	33
La direttiva “Case green” .....	34
Balcani Occidentali.....	35
Cooperazione interparlamentare .....	36
Prospettive di rafforzamento per la cooperazione interparlamentare .....	37

## CONFERENCE OF SPEAKERS OF EUROPEAN UNION PARLIAMENTS

Palma, April 21-23, 2024

### Sunday, April 21, 2024

Arrival of participants and transfer to the hotels

#### MEETING OF WOMEN SPEAKERS

- 16:30 Departure by bus from the hotels to the Palacio de la Almudaina
- 17:00 Arrival of participants
- 17:20 **Inauguration of the Summit of Women Speakers**  
Welcome address by the Speaker of the Congress of Deputies  
*Venue: Salón de Consejos*
- 17:30-18:30 **Round table on Women's Leadership**  
Guest speakers:
  - Mireia Badía, CEO and founder of StockCrowd IN
  - Victoria Luengo, actress and winner of the Award *Fundación Princesa de Girona 2024*
  - Sara García Alonso, scientist and astronaut
- 18:30-19:00 Family photo and Spanish wine offered by the Speaker of the Congress of Deputies  
*Venue: Terrace of the Palacio de la Almudaina*
- 19:00-20:00 Resumption of the round table on Women's Leadership  
Keynote speakers:
  - Dita Charanzova, vice - president of the European Parliament
  - Markéta Pekarová Adamová, Speaker of the Chamber of Deputies of the Czech Republic
  - Elliane Tillieux, Speaker of the Chamber of Representatives of the Kingdom of BelgiumDebate

## CONFERENCE OF SPEAKERS OF EUROPEAN UNION PARLIAMENTS

Transfer of delegations to the Hotel Meliá Palma Marina

20:00 – 21:30 Cocktail offered by the Speaker of the Congress of Deputies and the Speaker of the Senate to all the participants in the Conference of Speakers of EU Parliaments  
*Venue: Hotel Meliá Palma Marina*

<b>Monday, April 22, 2024</b>
-------------------------------

10:00-10:45 **Meeting of the Presidential Troika (Czech Republic, Spain, Hungary, European Parliament)**  
*Venue: Hotel Meliá Palma Marina. Meeting room 1*

10:30 Transfer of the members of the delegations to the Palacio de la Almudaina

Upon their arrival, they will go to the Salón Gótico

11:00 Transfer of the Speakers, Heads of Delegations and members of the Bureau of the Congress of Deputies and the Senate to the Palacio de la Almudaina

Upon their arrival, they will go to the Salón de Chimeneas

11:40 Arrival of other guest authorities

11:50 Arrival of the Speaker of the Congress of Deputies, the Speaker of the Senate

12:00 Official greeting of HM The King and family photo

12:30 – 13:00 **Inauguration session**  
Welcome address by the Speaker of the Senate  
Welcome address by the Speaker of the Congress of Deputies  
Welcome address by HM the King  
*Venue: Salón Gótico*

13:00-14:30 Welcome cocktail  
*Venue: Cloister of the Palacio de la Almudaina*



14:30-17:30 **Session I – The Strategic Autonomy of the European Union faced with the new challenges for liberal democracies in times of social media and artificial intelligence as regards foreign and defence policy: the illegal invasion of Russia against Ukraine and the conflict in the Middle East**

Video-message by Mr Rusan Stefanchuk, Speaker of the Supreme Rada of Ukraine

Keynote speakers:

- Markéta Pekarová Adamová, Speaker of the Chamber of Deputies of the Czech Republic
- Lorenzo Fontana, Speaker of the Chamber of Deputies of Italy
- Wolfgang Sobotka, Speaker of the National Council of Austria:  
*“Challenges and dangers derived from social media and artificial intelligence and possible solutions”*
- Bärbel Bas, Speaker of the Bundestag of Germany
- Szymon Hołownia, Marshal of the Polish Sejm

Debate

17:30-18:00 Guided tour of the Cathedral of Palma de Mallorca

Transfer by bus to the hotels

19:30 Transfer by bus from the hotels to the venue of the dinner

20:00 – 22:00 Prior cocktail at the gardens and official dinner hosted by the Speaker of the Congress of Deputies and by the Speaker of the Senate  
*Venue: Cases de sa Font Seca*

<b>Tuesday, April 23, 2024</b>
--------------------------------

8:45 – 9:45 Meeting of the Parliaments of the South (Spain, France, Italy, Portugal, Greece, Cyprus and Malta) to address the situation of immigration in the southern area of the European borders and the sharp increase in the flow of Syrian nationals from Lebanon to Cyprus and possible joint actions in this regard.

Mr. Othmar Karas, vice-president of the European Parliament, will participate in this meeting.

*Venue: Hotel Meliá Palma Marina. Meeting room 1*



**Spain2023eu**  
Parliamentary Dimension



**CORTES GENERALES**

- 9:45 Transfer by bus to the Palacio de la Almudaina
- 10:00 - 11:30 **Session II – Strengthening the European Union from an economic and social perspective: the new fiscal rules of the European Union and enhancement of the Economic and Monetary Union in the context of prospective enlargement, social rights and environmental and climate change challenges**
- Keynote speakers:
- Othmar Karas, first vice - president of the European Parliament, on behalf of the Speaker of the European Parliament, Roberta Metsola
  - Constantine Tassoulas, Speaker of the Hellenic Parliament
- Debate
- 11:30 - 12:00 Coffee break
- 12:00 - 13:00 **Closing session - adoption of Conclusions and debate on the role of Parliaments in a liberal functioning democracy**
- Transfer on foot of the Speakers to the lunch venue
- 13:00 - 15:00 Farewell cocktail offered by the Cortes Generales
- Venue: Palau March*
- Departure of delegations

## PREMESSA

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

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

La Conferenza rappresenta la principale sede per lo scambio di opinioni, informazioni ed esperienze, nonché per la promozione di studi e azioni comuni su temi attinenti al ruolo dei Parlamenti e alle loro funzioni e attività, anche in relazione alle forme e agli strumenti della cooperazione interparlamentare.

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

La Conferenza del 21, 22 e 23 aprile 2024, ospitata dal Parlamento del Regno di Spagna - che ha detenuto la Presidenza dell'Unione europea nel secondo semestre del 2023 -, prevede che il dibattito sia articolato in due sessioni.

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

La prima riguarderà l'autonomia strategica dell'Unione europea di fronte alle sfide poste alla politica estera e di difesa ai tempi dei *social media* e dell'intelligenza artificiale, con un particolare *focus* sull'aggressione russa contro l'Ucraina e sul conflitto

in Medio Oriente; la seconda verterà sulle nuove regole in materia di bilancio dell'Unione, sul suo potenziamento economico e monetario nelle prospettive di allargamento, dei diritti sociali e del cambiamento climatico.

Questo *dossier* comprende un'ultima sezione dedicata all'aggiornamento di altri temi di attualità europea.

## I SESSIONE

### L'AUTONOMIA STRATEGICA DELL'UNIONE EUROPEA DI FRONTE ALLE NUOVE SFIDE PER LE DEMOCRAZIE LIBERALI IN TEMPI DI SOCIAL MEDIA E INTELLIGENZA ARTIFICIALE PER QUANTO RIGUARDA LA POLITICA ESTERA E DI DIFESA: L'INVASIONE ILLEGALE DELLA RUSSIA CONTRO L'UCRAINA E IL CONFLITTO IN MEDIO ORIENTE

#### L'autonomia strategica dell'UE

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

Il concetto di autonomia strategica, precedentemente riferito alla capacità di promuovere la pace e la sicurezza all'interno e al di fuori dell'UE (si veda al riguardo la [Strategia globale dell'UE](#) del 2016), nel corso degli anni si è andato **estendendo ad un numero crescente di settori** di pari passo con i cambiamenti del contesto geopolitico e con le crisi con cui l'UE si è dovuta confrontare (crisi pandemica prima, crisi energetica dopo).

Nella [Nuova strategia industriale dell'UE](#) lanciata nel marzo 2020 si legge che: *"l'autonomia strategica dell'Europa consiste nel ridurre la dipendenza dalle fonti esterne per ciò di cui abbiamo più bisogno: materiali e tecnologie critici, prodotti alimentari, infrastrutture, sicurezza e altri settori strategici. Ciò offre inoltre all'industria europea l'opportunità di sviluppare mercati, prodotti e servizi che stimolano la competitività"*. Il giorno successivo alla presentazione della strategia l'OMS annunciava la pandemia di Covid-19.

La crisi pandemica **ha messo a dura prova l'apparato produttivo europeo e il funzionamento del mercato interno**. Ha anche evidenziato alcune **fragilità dell'attuale modello di produzione internazionale** fondato su un'elevata frammentazione del processo produttivo su scala mondiale. Le **perturbazioni nelle catene di approvvigionamento globali** hanno portato a **una carenza di determinati prodotti critici** in Europa e **reso in tal modo più evidente la dipendenza dall'esterno dell'Unione** per alcuni prodotti o filiere produttive. La crisi pandemica ha inoltre evidenziato come una questione sanitaria possa diventare una questione geopolitica. Dopo la pandemia la crisi **ucraino-russa** ha messo in luce inoltre la dipendenza dell'UE dai combustibili fossili importati, con ulteriori conseguenze geopolitiche. Infine, la **crisi nel Mar Rosso**, oltre a minacciare la stabilità mondiale, e rischia di avere forti ripercussioni sull'approvvigionamento dei carburanti, con possibili effetti a cascata sui prezzi.

Con il [Riesame della politica commerciale europea](#), del febbraio 2021 la Commissione europea fa riferimento all'"**autonomia strategica aperta**" intesa come *"la capacità dell'UE di compiere le proprie scelte e plasmare il mondo circostante"*

*attraverso la leadership e l'impegno, rispecchiando i propri interessi e valori strategici" e la **capacità di affrontare le sfide** odierne **attraverso una maggiore (e non minore) cooperazione globale**. Come si legge nel documento l'autonomia strategica aperta "significa inoltre che l'UE continua a cogliere i benefici delle opportunità internazionali, difendendo al contempo con risolutezza i propri interessi, **proteggendo l'economia dell'UE da pratiche commerciali sleali e garantendo condizioni di parità**. Infine, significa sostenere le politiche interne volte a rafforzare l'economia dell'UE e ad aiutarla a posizionarsi come leader mondiale nel perseguimento di un sistema riformato di governance del commercio mondiale basato su regole". Le istituzioni europee stanno lavorando per **diversificare le catene approvvigionamento internazionali** e stringere **partenariati internazionali con partner accomunati dagli stessi principi**.*

Un esempio di collaborazione in tal senso è rappresentato dal **Consiglio UE-USA per il commercio e la tecnologia** (TTC), istituito nel giugno del 2021, nell'ambito del quale è stato avviato un dialogo sulle principali politiche in materia di tecnologia, questioni digitali e catene di approvvigionamento. Il TTC ha svolto sei incontri, l'ultimo dei quali si è concluso lo scorso 5 aprile.

### **Autonomia strategica e difesa europea**

Nel settore della difesa, il tema dell'autonomia strategica è affrontato in primo luogo in relazione al rafforzamento dell'industria europea del settore.

Lo scorso [5 marzo](#) la Commissione europea e l'Alto rappresentante hanno presentato la [Strategia industriale europea della difesa](#) (EDIS) e la prima delle proposte legislative che dovrebbe attuarla, che istituisce il [Programma europeo di investimenti nel settore della difesa](#) (EDIP).

### ***La strategia industriale europea della difesa***

La strategia delinea le sfide cui deve far fronte attualmente la **base industriale e tecnologica di difesa europea** (EDTIB), ma anche le opportunità di sfruttare appieno il suo potenziale. Per accrescere la prontezza industriale europea - si legge nella presentazione del testo - gli Stati membri devono **investire di più, meglio, insieme e in Europa**. La difesa del territorio e dei cittadini europei - si legge ancora - è in primo luogo una responsabilità degli Stati membri, anche attraverso la NATO. Sulla base di questo presupposto, EDIS intende aiutare gli Stati membri a conseguire tali obiettivi, con una serie di azioni volte a:

- sostenere gli **obiettivi di difesa collettiva degli Stati membri**, attraverso strumenti e iniziative esistenti (su cui si veda più avanti) quali il piano di sviluppo delle capacità (CDP), la revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD) e la cooperazione strutturata permanente (PESCO) e la cooperazione nella fase degli appalti;

- garantire la disponibilità di tutti i prodotti per la difesa attraverso una **base industriale più reattiva**, capace di reagire alle emergenze, **sostenendo gli investimenti nazionali** nello sviluppo e nell'immissione sul mercato di **tecnologie all'avanguardia**;

- integrare una **cultura della prontezza alla difesa** in tutte le politiche, in particolare chiedendo una revisione nell'anno in corso della politica della Banca europea per gli investimenti in materia di prestiti;

- sviluppare **legami più stretti con l'Ucraina** attraverso la sua partecipazione alle iniziative dell'Unione a sostegno dell'industria della difesa e stimolare la cooperazione tra le industrie della difesa ucraine e dell'UE;

- collaborare con la **NATO** e gli altri *partner* strategici internazionali.

La strategia definisce alcuni **obiettivi per gli Stati membri** da realizzare nel breve e medio termine (in parte aggiornando obiettivi precedenti non raggiunti), tra cui:

- effettuare **appalti in modo collaborativo per almeno il 40%** del materiale di difesa entro il 2030;

- provvedere affinché, **entro il 2030, il valore degli scambi intra-UE** nel settore della difesa rappresenti **almeno il 35%** del valore del mercato della difesa dell'UE;

- acquisizione all'interno dell'UE di **almeno il 50% del bilancio della difesa** entro il 2030 e di almeno il 60% entro il 2035.

### ***Il programma europeo di investimenti nel settore della difesa***

A differenza di EDIS, che è contenuta in una comunicazione della Commissione (atto quindi non vincolante), il programma europeo di investimenti nel settore della difesa (EDIP) è una **proposta legislativa**, che dovrà quindi essere approvata, **presumibilmente nella prossima legislatura europea**, da Parlamento europeo e Consiglio.

L'**EDIP** mobilerà **1,5 miliardi del bilancio** dell'UE nel periodo 2025-2027 (**già previsti** nel recente accordo di revisione di medio termine del bilancio), per rafforzare la competitività dell'EDTIB. Il sostegno finanziario dell'EDIP estenderà in particolare la logica di intervento di due strumenti già esistenti, che scadono però nel 2025, cioè **EDIRPA** (sostegno finanziario a titolo del bilancio dell'UE per compensare la complessità della cooperazione tra gli Stati membri nella fase di appalto) e **ASAP** (sostegno finanziario alle industrie della difesa al fine di aumentarne la capacità di produzione). Entrambi questi strumenti attualmente hanno una scadenza al 2025.

L'EDIP sosterrà inoltre l'industrializzazione dei prodotti derivanti da azioni cooperative di **ricerca e sviluppo**, supportate dal Fondo europeo per la difesa. Il bilancio dell'EDIP può essere utilizzato anche per istituire un fondo per **accelerare la trasformazione delle catene di approvvigionamento della difesa** (FAST). Tale nuovo fondo mirerà ad agevolare l'accesso ai finanziamenti mediante strumenti di debito e/o di capitale di rischio per le PMI e le imprese a media capitalizzazione. EDIP ha anche

lo scopo di **rafforzare la cooperazione industriale nel settore della difesa con l'Ucraina**, dopo che sarà firmato uno specifico accordo quadro. Tal cooperazione dovrà però utilizzare **finanziamenti supplementari** rispetto alla dotazione di bilancio specifica di EDIP, che provengano da altre poste di bilancio, da contributi degli Stati membri, di Stati terzi o di organizzazioni internazionali. Il regolamento prevede anche che per rafforzare la base industriale ucraina si possa attingere, una volta approvate le necessarie norme, ai **proventi straordinari derivanti da beni sovrani russi “congelati”** con le sanzioni.

Secondo la proposta di regolamento, possono ricevere finanziamenti di EDIP **consorzi composti da almeno tre entità industriali, di almeno tre Paesi**, per le seguenti attività:

- **cooperazione nel *procurement*** e nella gestione del ciclo di vita dei prodotti della difesa;

- **rafforzamento delle capacità produttive** di prodotti finali, componenti o materie prime (modernizzazione o espansione delle linee produttive, *partnership* transfrontaliere, test, ecc.);

- **attività di supporto**, come riconoscimento reciproco delle certificazioni, formazione del personale, protezione degli impianti da attacchi *cyber*, ecc.

EDIP propone anche di istituire una nuova struttura di *governance*, il **Consiglio per la prontezza industriale nel settore dell'industria della difesa** (*Defense Industrial Readiness Board*), composto anche rappresentanti degli Stati membri (oltre che dall'Alto rappresentante) per assistere la Commissione nello svolgimento dei suoi compiti derivanti dal regolamento e, più in generale, per garantire la coerenza generale dell'azione dell'UE. Il *Board* ha un ruolo significativo soprattutto nel **monitoraggio delle catene di approvvigionamento**, con il compito, in situazioni di crisi, di proporre al Consiglio Ue l'adozione di **misure eccezionali** (tra cui gli ordini prioritari alle imprese, i trasferimenti di materiali intra-Ue e il mutuo riconoscimento delle certificazioni).

Il regolamento propone anche un nuovo quadro giuridico, la **Struttura per il programma europeo di armamento** (*SEAP*), da istituire con un **accordo internazionale** (e personalità giuridica) tra almeno tre Stati (compresi Paesi associati e Ucraina) per **agevolare la cooperazione nell'acquisizione** dei materiali per la difesa (e che dovrebbe coordinarsi con gli strumenti già esistenti). Sempre per favorire il *procurement* cooperativo, EDIP proroga anche le deroghe alla normativa sugli appalti, per consentire la partecipazione a bandi già aperti a nuovi Stati, che non ne erano originariamente parte.

Per rafforzare la capacità di export delle imprese europee, il regolamento prevede anche l'istituzione di un **Meccanismo per le vendite militari europee** (*MSM*). Sulla base del modello USA (molto efficace), nella sostanza si tratta di stabilire un elenco, unico e centralizzato, dei prodotti per la difesa prodotti dalle aziende UE. In aggiunta, dovrebbero crearsi degli **stock di riserva di materiali** “made in EU”, cui attingere in



caso di emergenze (come quella attuale), la cui costituzione e il cui mantenimento sarebbero sostenuti dall'Unione.

Il regolamento prevede anche che la Commissione, tenendo conto delle opinioni degli Stati Membri e nel contesto del Board per la prontezza industriale possa identificare dei **Progetti di difesa europea di comune interesse**, proposti da almeno quattro Stati Membri in settori strategici, finanziandoli con i fondi EDIP.

### ***Social media e Intelligenza artificiale: prospettive e sfide***

La digitalizzazione, l'Intelligenza artificiale (IA), Internet o i *social media* possono consentire nuove prospettive, come l'*e-government* e la 'partecipazione digitale', l'accesso alle informazioni a prescindere dal contesto economico o educativo, una maggiore interconnettività, il conseguimento degli obiettivi del [Green Deal](#) europeo, una migliore assistenza sanitaria o servizi più avanzati. Tuttavia, l'Intelligenza artificiale porta con sé anche importanti minacce e sfide: la diffusione di *fake news* e *hate speech*, il *microtargeting*, minacce alla sicurezza informatica, un uso incontrollato dei sistemi di IA: *“l'uso dell'intelligenza artificiale, garantendo un miglioramento delle previsioni, l'ottimizzazione delle operazioni e dell'assegnazione delle risorse e la personalizzazione dell'erogazione di servizi, può contribuire al conseguimento di risultati vantaggiosi dal punto di vista sociale e ambientale nonché fornire vantaggi competitivi fondamentali alle imprese e all'economia europea. Tale azione è particolarmente necessaria in settori ad alto impatto, tra i quali figurano quelli dei cambiamenti climatici, dell'ambiente e della sanità, il settore pubblico, la finanza, la mobilità, gli affari interni e l'agricoltura. Tuttavia gli stessi elementi e le stesse tecniche che alimentano i benefici socio-economici dell'IA possono altresì comportare nuovi rischi o conseguenze negative per le persone fisiche o la società”* (cfr. la relazione introduttiva alla proposta di regolamento sull'IA). Infatti, un'IA non regolamentata potrebbe portare a decisioni influenzate da dati sull'etnia, il sesso, l'orientamento sessuale o l'età, incidendo su diritti fondamentali come la *privacy* o la non discriminazione. Inoltre, questa potrebbe costituire una minaccia per la democrazia, diffondendo messaggi estremisti attraverso *fake news* e immagini, audio e video falsi.

Per far fronte a tali sfide, il 21 aprile 2021 la Commissione ha presentato una proposta di [Regolamento sull'Intelligenza artificiale \(AI Act\)](#), i cui obiettivi sono i seguenti: assicurare che i sistemi di IA immessi sul mercato dell'Unione e utilizzati siano sicuri e rispettino la normativa vigente in materia di **diritti fondamentali** e i valori dell'Unione; assicurare la **certezza del diritto** per facilitare gli investimenti e l'innovazione nell'intelligenza artificiale; migliorare **la governance** e l'applicazione effettiva della normativa esistente in materia di diritti fondamentali e i requisiti di sicurezza applicabili ai sistemi di IA; facilitare lo sviluppo di un **mercato unico** per applicazioni di IA lecite, sicure e affidabili nonché prevenire la frammentazione del mercato.

La proposta fissa dunque regole armonizzate per lo sviluppo, l'immissione sul mercato e l'utilizzo di sistemi di IA nell'Unione seguendo un **approccio basato sul rischio**: talune pratiche di IA particolarmente dannose sono vietate in quanto in contrasto con i valori dell'Unione, mentre sono proposte restrizioni e tutele specifiche in relazione a determinati usi dei sistemi di identificazione biometrica remota a fini di attività di contrasto. Per sistemi specifici di IA, verrebbero imposti soltanto obblighi minimi di trasparenza, in particolare quando vengono utilizzati *chatbot* o "*deep fake*".

Facendo seguito all'[accordo raggiunto con gli Stati membri nel dicembre 2023](#), il 13 marzo 2024 il Parlamento europeo ha approvato il regolamento.

In materia si segnalano inoltre:

- i [Principi guida internazionali sull'IA del processo di Hiroshima](#), concordati dai *leader* del G7 nell'ottobre 2023;
- il [Codice di condotta volontario per gli sviluppatori di IA](#) nell'ambito del processo di Hiroshima.

Si ricorda infine che, in vista delle **elezioni europee del 2024**, e per far fronte alla sfida rappresentata dalla disinformazione, il 12 dicembre 2023 la Commissione europea ha adottato un pacchetto di misure sulla "[Difesa della democrazia](#)". Elemento centrale è la [proposta di direttiva](#) che stabilisce requisiti armonizzati nel mercato interno sulla **trasparenza della rappresentanza d'interessi esercitata per conto di Paesi terzi**, che modifica la [direttiva \(UE\) 2019/1937](#).

Inoltre, l'11 marzo 2024 è stato adottato dal Consiglio un [regolamento](#) relativo alla trasparenza e al **targeting della pubblicità politica**, volto a contrastare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze straniere nelle elezioni.

### ***Invasione della Russia all'Ucraina***

Anche alla luce dell'invasione russa in Ucraina, il 7 marzo 2022 il **Parlamento europeo** ha votato una [risoluzione](#), sulla base della relazione finale presentata dalla [Commissione speciale sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione](#), in cui sono contenute raccomandazioni su come far fronte alle **ingerenze straniere** per mezzo delle piattaforme *online*, alla manipolazione delle informazioni e alla disinformazione, nonché agli **attacchi informatici** volti a minare **la democrazia e lo Stato di diritto** dell'UE e dei suoi Stati membri.

L'intelligenza artificiale è inoltre una componente essenziale della guerra in Ucraina. In tale contesto, nel dicembre 2023, la Commissione ha pertanto inaugurato un nuovo [ufficio Horizon Europe a Kiev](#) per migliorare gli sforzi nell'innovazione e nella ricerca del Paese. L'UE ha anche deciso di sostenere la [resilienza informatica dell'Ucraina](#) con 10 milioni di euro di attrezzature, *software* e altri supporti correlati, oltre a 19 milioni di euro per la trasformazione digitale.

## *Il conflitto in Medio Oriente*

Altro contesto globale in cui giocano un ruolo essenziale gli ultimi sviluppi nell'intelligenza artificiale e l'autonomia strategica dell'Unione europea è il conflitto fra Israele e Palestina. In considerazione del fatto che contenuti illegali, dannosi e di odio vengono diffusi attraverso i *social media*, la Commissione europea è in contatto con le principali piattaforme *online* per garantire che vengano rispettati gli obblighi previsti dalla **normativa europea sui servizi digitali** (il [Digital Services Act](#)), la quale prevede che tali piattaforme rimuovano i contenuti illegali e adottino le misure appropriate per prevenire le attività illegali e dannose *online* e la diffusione di notizie false.

Di rilievo in tale contesto è anche il [Regolamento \(UE\) 2021/784](#) relativo al **contrasto della diffusione di contenuti terroristici *online***, il quale stabilisce una serie di misure per contrastare la diffusione al pubblico di contenuti terroristici *online*, fra cui ordini di rimozione in base ai quali i prestatori di servizi di *hosting* devono **rimuovere o bloccare l'accesso a tali contenuti entro un'ora**.

La Commissione sta inoltre portando avanti alcune iniziative per [combattere l'antisemitismo e l'odio anti-islamico](#) in tutte le sue forme.

Nell'UE la discriminazione fondata sull'origine razziale o etnica è vietata a norma dei trattati e della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#). Il quadro normativo europeo che dà forma alla protezione giuridica contro il razzismo e la discriminazione comprende: la [direttiva sull'eguaglianza razziale \(2000/43/CE\)](#); la [direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione \(2000/78/CE\)](#), che ha incluso il divieto alla discriminazione in ambito lavorativo sulla base della religione, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale; la [decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale](#). Si segnalano inoltre il [Piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025](#) e la [Strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica \(2021-2030\)](#).



## II SESSIONE

### RAFFORZARE L'UNIONE EUROPEA IN UNA PROSPETTIVA ECONOMICA E SOCIALE: LE NUOVE REGOLE DI BILANCIO DELL'UE E IL POTENZIAMENTO DELL'UNIONE ECONOMICA E MONETARIA NEL CONTESTO DELLE PROSPETTIVE DI ALLARGAMENTO, DEI DIRITTI SOCIALI E DELLE SFIDE AMBIENTALI E DEL CAMBIAMENTO CLIMATICO

#### Le nuove regole di bilancio dell'UE

Nell'aprile 2023 la Commissione europea ha presentato tre proposte legislative di riforma della governance economica dell'Unione<sup>1</sup>, destinate a apportare **profonde modifiche** alla disciplina dei cd. "bracci" **preventivo e correttivo del Patto di stabilità e crescita** e ai **requisiti per i quadri di bilancio** degli Stati membri<sup>2</sup>. Le modifiche sono prospettate **a trattati vigenti**, lasciando quindi invariati i parametri di riferimento del 3% per il rapporto tra il disavanzo e il PIL e del 60% per il rapporto tra il debito pubblico e il PIL.

Le proposte sono state esaminate sia dalla [5<sup>a</sup> Commissione permanente del Senato](#), che ha adottato una risoluzione in data 7 dicembre 2023 ([Doc XVIII, n. 9](#)), sia dalla [V Commissione bilancio della Camera dei deputati](#), che ha approvato un [documento finale](#) il 6 dicembre 2023, dopo aver ricevuto il [parere](#) favorevole, con osservazioni, della Commissione politiche dell'UE.

Il 10 febbraio 2024 il [Parlamento europeo](#) e il [Consiglio](#) dell'Unione hanno raggiunto, in sede di trilogia, tre diversi accordi provvisori<sup>3</sup>, trasmessi alla [Commissione Econ del Parlamento europeo](#). L'[approdo in Plenaria](#) dei relativi testi è attualmente previsto per il 22 aprile 2024.

Si riassumono di seguito brevemente gli **elementi principali della riforma** proposta:

1) tutti gli Stati membri dovranno presentare un **piano strutturale nazionale di bilancio a medio termine** (durata **4 o 5 anni**, a seconda della durata regolare della legislatura nazionale), impegnandosi a seguire una **traiettoria di bilancio** nonché a realizzare **investimenti pubblici e riforme** che garantiscano una riduzione duratura e graduale del debito e una crescita sostenibile e inclusiva.

---

<sup>1</sup> Si tratta della [proposta di regolamento \(COM\(2023\)240\)](#), che abroga il [regolamento \(CE\) n. 1466/97](#) istitutivo del Semestre europeo e il cd. "braccio preventivo" del Patto di stabilità e crescita; della [proposta di regolamento del Consiglio \(COM\(2023\)241\)](#), che modifica il [regolamento \(CE\) n. 1467/97](#) istitutivo del "braccio correttivo" del Patto di stabilità e crescita; della [proposta di direttiva \(COM\(2023\)242\)](#), che modifica la [direttiva 2011/85/UE](#) relativa ai requisiti per i quadri nazionali di bilancio.

<sup>2</sup> Per approfondimenti sul contenuto e l'impatto delle proposte, si rinvia all'apposito [dossier](#) degli Uffici di Camera e Senato.

<sup>3</sup> Un testo a fronte tra l'accordo provvisorio e il testo vigente dei relativi testi giuridici è stato pubblicato dagli uffici di documentazione del Senato nei Dossier n. [78/DE](#), [79/DE](#) e [80/DE](#) del marzo 2024. Il Dossier [77/DE](#) riporta invece il confronto tra l'accordo provvisorio e la proposta iniziale della Commissione europea relativa al braccio preventivo.

I piani andranno a **sostituire i programmi di stabilità** (e di **convergenza** per gli Stati membri che non fanno parte dell'area euro) ed i **programmi nazionali di riforma**, che a normativa vigente vanno presentati entro il mese di aprile;

2) la traiettoria sarà definita in termini di **spesa primaria netta**, unico **indicatore operativo** anche per la successiva sorveglianza. La “**spesa netta**” sarà costituita dalla spesa pubblica al netto della spesa per interessi, delle misure discrezionali sulle entrate, delle spese relative ai programmi dell'Unione interamente coperte dalle entrate dei fondi UE, del cofinanziamento di programmi UE, degli elementi ciclici di spesa per indennità di disoccupazione, nonché delle misure *una tantum* e delle altre misure temporanee;

3) la **durata** del periodo di aggiustamento può essere **prorogata di tre anni** a fronte dell'impegno a realizzare riforme e investimenti in grado - tra gli altri requisiti - di affrontare le **priorità comuni dell'Unione** (transizione verde e digitale equa; resilienza sociale e economica, compreso il pilastro europeo dei diritti sociali; sicurezza energetica; rafforzamento delle capacità di difesa). Gli **investimenti** previsti nei **PNRR** saranno **presi in considerazione per estendere il periodo**; i piani di bilancio saranno **valutati dalla Commissione e approvati dal Consiglio**. Il monitoraggio sull'attuazione, nel contesto del semestre europeo, sarà effettuato sulla base di una **relazione annuale** presentata da ciascuno Stato;

4) la **revisione del piano** dopo la sua approvazione e prima della fine del periodo di aggiustamento sarà consentita in caso di: insorgere di “**circostanze oggettive**” che ne impediscano l'attuazione; richiesta avanzata dopo l'insediamento di un **nuovo Governo**;

5) è prevista una duplice possibilità di ricorso a **clausole di salvaguardia** per scostamenti dagli obiettivi di spesa, entrambe attivabili tramite raccomandazione del Consiglio previa raccomandazione della Commissione: **a livello di Unione** in caso di **grave recessione economica** nell'area dell'euro o nell'UE nel suo insieme; **a livello nazionale** al verificarsi di **circostanze eccezionali**, al di fuori del controllo dello Stato membro, con forte impatto sulle finanze pubbliche;

6) verrà creato un **conto di controllo** per **tenere traccia delle deviazioni** dai percorsi di spesa netta concordati.

### ***Traiettoria di riferimento***

All'inizio del processo di definizione dei piani, la Commissione europea trasmetterà agli Stati membri il cui debito pubblico supera il 60% del PIL o in cui il disavanzo supera il 3% del PIL una **traiettoria di riferimento**, “differenziata e basata sul rischio” (quindi ancorata a un'**analisi di sostenibilità** del debito), espressa in termini di **spesa netta pluriennale**.

La traiettoria dovrà garantire: che al più tardi entro la fine del periodo di aggiustamento, senza ulteriori misure di bilancio, la proiezione del rapporto debito pubblico/PIL sia avviato o mantenuto su un percorso di riduzione plausibile o rimanga

nel medio termine a livelli prudenti al di sotto del valore di riferimento del 60%; che - sempre nel medio termine - la proiezione del rapporto debito/PIL sia portato e mantenuto al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL.

Dovrà altresì garantire che lo **sforzo di aggiustamento** di bilancio durante il periodo del piano sia di norma **lineare** e almeno proporzionale allo sforzo complessivo compiuto nell'arco dell'intero periodo di aggiustamento (cd. **clausola del no-backloading, divieto di rinvio a fine periodo**). Tuttavia, una **norma transitoria** stabilisce che i progetti relativi ai prestiti del Dispositivo per la ripresa e la resilienza nonché al cofinanziamento nazionale dei fondi europei nel 2025 e nel 2026 saranno presi in considerazione se uno Stato membro richiede un'eccezione a tale clausola, purché non si metta a repentaglio la sostenibilità fiscale nel medio termine.

La traiettoria dovrà infine garantire la **coerenza con il percorso correttivo** stabilito da regolamento sul braccio correttivo del Patto, ove applicabile (aggiustamento strutturale annuo minimo pari ad almeno lo 0,5% del PIL per i paesi sottoposti a procedura basata sul disavanzo).

Nel caso in cui i piani presentati dagli Stati membri contengano un **percorso di spesa netta più elevata rispetto alla traiettoria** stabilita dalla Commissione, lo Stato membro interessato dovrà fornire **argomentazioni economiche** valide e basate su dati che spieghino la differenza.

Per gli **Stati membri** con un disavanzo pubblico **non superiore al 3%** del PIL e un debito pubblico non superiore al **60%** del PIL, la Commissione fornirà, su richiesta, **informazioni tecniche** volte garantire che il disavanzo nominale sia mantenuto al di sotto del 3% del PIL nel medio e lungo periodo.

### *Salvaguardie comuni*

Al fine di migliorare la prevedibilità dell'esito del quadro e rafforzare la parità di trattamento, la traiettoria tecnica dovrà rispettare **due salvaguardie**:

1) la **salvaguardia della sostenibilità del debito**, per assicurare la riduzione dei livelli del debito stesso: gli Stati membri con un **rapporto debito/PIL superiore al 90%** dovranno **ridurre in media ogni anno** questo rapporto dell'**1%**, mentre gli Stati membri con un debito/PIL tra il 60% e il 90% dovranno ridurlo in media di uno 0,5% l'anno.

Viene, quindi, abbandonata la regola vigente della riduzione del debito eccedente nella misura di 1/20 l'anno, ritenuta eccessivamente onerosa.

2) la **salvaguardia della resilienza del disavanzo**: la traiettoria di riferimento dovrà garantire che l'aggiustamento di bilancio continui, ove necessario, fino a raggiungere l'obiettivo di un **deficit all'1,5% del PIL**.

L'**aggiustamento annuo strutturale primario** per avvicinarsi all'1,5% di deficit sarà dello **0,4% del PIL**, che potrà essere ridotto allo **0,25%** in presenza di un'**estensione** del periodo di **aggiustamento del piano nazionale**.

### *Procedura per disavanzi eccessivi*

In relazione alla procedura per disavanzo eccessivo **basata sul debito**, la Commissione dovrà presentare una relazione (sulla base dell'articolo 126, paragrafo 3, TFUE) quando il rapporto tra debito pubblico e PIL supera il **valore di riferimento**, il disavanzo nominale non è prossimo al pareggio o in attivo e le **deviazioni** registrate nel **conto di controllo** dello Stato membro **superano 0,3 punti percentuali del PIL ogni anno o 0,6 punti percentuali del PIL cumulativamente**. In tal caso, Consiglio e Commissione effettueranno una valutazione che tenga conto di tutti i fattori significativi, tra cui debito pubblico, entità della deviazione, progressi nell'attuazione delle riforme e degli investimenti e, ove applicabile, **l'aumento della spesa pubblica per la difesa**.

La procedura **basata sul disavanzo** rimarrà invece **invariata**: se avviata, il percorso correttivo della spesa netta dovrebbe essere coerente con un aggiustamento strutturale annuo minimo pari ad almeno lo 0,5% del PIL. Tuttavia, in base al considerando 24-*bis* del preambolo del regolamento, la Commissione potrà, per un **periodo transitorio nel 2025, 2026 e 2027**, tenere conto dell'**aumento dei pagamenti di interessi** nel calcolare lo sforzo di aggiustamento nell'ambito della procedura per i disavanzi eccessivi.

### *Principali modifiche concordate in sede di Trilogo*

Le principali modifiche concordate dai rappresentanti di PE e Consiglio in sede di trilogo sono le seguenti<sup>4</sup>:

- 1) una maggiore attenzione alla **dimensione sociale**, anche con l'inserimento tra le priorità dell'UE della resilienza sociale ed economica e del pilastro europeo dei diritti sociali;
- 2) un più ampio margine di bilancio per gli **investimenti** e un **collegamento con i Piani nazionali di ripresa e resilienza**;
- 3) l'**esclusione del cofinanziamento nazionale** dei programmi relativi ai fondi strutturali europei ai fini del calcolo dell'**indicatore di spesa netta**;
- 4) la possibilità che gli Stati chiedano alla Commissione europea uno **scambio tecnico** prima che questa presenti la traiettoria di riferimento.

Si segnala infine che nell'accordo provvisorio appaiono diversi riferimenti al **ruolo dei Parlamenti nazionali** nel contesto del processo di formazione, condivisione e titolarità delle nuove procedure.

*I Parlamenti nazionali sono elencati accanto ai “rilevanti portatori d'interesse” e assieme alle parti sociali, con un'equiparazione che potrebbe non riconoscere appieno*

---

<sup>4</sup> Per un'analisi approfondita dei profili finanziari delle modifiche apportate, si rinvia alla documentazione predisposta dall'Osservatorio sulla finanza pubblica e le politiche di bilancio: [“La riforma della governance economica europea: profili finanziari delle modifiche concordate in sede di Consiglio e nell'ambito del “Trilogo”](#), marzo 2024.



*la peculiarità dei Parlamenti medesimi quale massima espressione della sovranità popolare.*

## **Diritti sociali**

Le proposte della Commissione europea sulla revisione della *governance* sono basate sulla necessità di diminuire i livelli di debito pubblico e di garantire la sostenibilità del medesimo. I profili di tale operazione sono particolarmente complessi, anche in relazione allo sforzo finanziario sostenuto dai Paesi membri per fare fronte alle conseguenze sociali della pandemia da COVID-19 e alla crisi del costo della vita innescata dalla guerra in Ucraina.

In tale contesto - come argomentato anche dal [Parlamento europeo](#) - la **convergenza verso l'alto in termini di efficacia dei sistemi di sicurezza sociale** costituirà un elemento chiave man mano che giungeranno al termine le misure di sostegno eccezionali messe in atto per far fronte alle sopra menzionate crisi.

### *La convergenza sociale e il Pilastro europeo dei diritti sociali*

Il concetto di convergenza sociale<sup>5</sup> implica un **processo** nel quale gli Stati membri **migliorano la loro performance sugli indicatori sociali** e, allo stesso tempo, **diminuiscono le disparità** che li dividono. La convergenza è, del resto, considerata il meccanismo economico fondamentale e la preconditione per raggiungere la coesione socioeconomica, che costituisce uno degli obiettivi dell'UE sin dal Trattato di Roma.

Il processo di convergenza verso migliori condizioni di vita e lavoro è altresì alla base del **Pilastro europeo dei diritti sociali**, adottato da Parlamento europeo, Consiglio e Commissione a seguito del vertice sociale di Göteborg del novembre 2017.

Come noto, il [Pilastro europeo dei diritti sociali](#) sancisce **20 principi e diritti fondamentali**, che si articolano in tre categorie: pari opportunità e accesso al mercato del lavoro; condizioni di lavoro eque; protezione sociale e inclusione. Nel **marzo 2021**, la Commissione europea ha lanciato un **piano d'azione per l'attuazione** del Pilastro<sup>6</sup>. Al fine di tenere traccia del livello di attuazione, è stato sviluppato un **quadro di valutazione sociale**, che, riflettendo la struttura del pilastro, si articola in **indicatori** relativi ai 20 principi e alle 3 categorie sopra menzionati. Tale quadro - elaborato dalla [Commissione europea](#) - è stato approvato dal Consiglio nel [giugno 2021](#) ed è curato da [Eurostat](#). Il quadro funge da riferimento

---

<sup>5</sup> Una prospettiva storica dell'evoluzione della convergenza sociale nell'Unione europea negli ultimi due decenni e fino alla suddetta pandemia è contenuta nel [rapporto](#) di Eurofound del dicembre 2021, [Monitoring convergence in the European Union: Looking backwards to move forward – Upward convergence through crises](#), gennaio 2022. Del rapporto è disponibile anche un [executive summary](#) in lingua italiana. In generale, [Eurofound](#) analizza e tiene traccia degli indicatori di convergenza economica, sociale, ambientale e istituzionale nel contesto dell'*EU convergence monitoring hub*.

<sup>6</sup> Numerose iniziative del piano sono state già varate o sono in procinto di essere presentate; per approfondimenti, si rinvia alla [pagina web](#) della Commissione europea.

per monitorare il progresso sociale e identificare rapidamente le sfide sociali e occupazionali significative, nonché gli avanzamenti a lungo termine. Consente inoltre l'analisi comparativa dei risultati positivi. La Commissione ha sviluppato una serie di quadri di riferimento in settori quali i sussidi di disoccupazione, il reddito minimo, l'adeguatezza delle pensioni e l'assistenza all'infanzia, che combinano indicatori quantitativi con l'analisi qualitativa delle caratteristiche delle politiche.

### ***Convergenza sociale nel contesto del semestre europeo***

I dati che emergono dall'analisi sopra menzionata vanno ad alimentare l'esame condotto nel contesto del **semestre europeo**. La finalità perseguita è quella di **consentire la valutazione della dimensione sociale della governance economica** all'interno del **dibattito**, in corso da alcuni anni, sull'inserimento di un quadro di convergenza sociale all'interno del **ciclo del semestre europeo**.

Il semestre europeo consiste in un insieme di documenti, adempimenti e procedure volti ad assicurare il coordinamento e la sorveglianza delle politiche economiche e di bilancio dei Paesi membri della zona euro e dell'UE. Se nei suoi primi cicli è stato caratterizzato da un netto orientamento macroeconomico, in cui le misure prudenziali per stabilizzare i mercati finanziari e le questioni di politica di bilancio venivano considerate come priorità assoluta, in seguito ha progressivamente inglobato aspetti di politica microeconomica (competitività, produttività, innovazione), una più ampia dimensione sociale e una maggiore attenzione alle tematiche ambientali ed agli investimenti sostenibili<sup>7</sup>.

Nella [relazione congiunta sull'occupazione](#) del Consiglio e della Commissione relativa all'anno 2024 si ipotizza un **nuovo quadro di convergenza sociale**, basato su una procedura in due fasi<sup>8</sup>:

- 1) **identificazione degli Stati membri in cui esistono rischi** potenziali per la convergenza sociale verso l'alto, sulla base di un nuovo quadro analitico, costituito da un quadro di valutazione sociale e da un sistema a semaforo;
- 2) approfondimento della situazione degli Stati membri così identificati, all'interno di **“rapporti sulla convergenza sociale”** che forniscano ulteriori informazioni sulle sfide reali e sui fattori chiave. Questi elementi potrebbero essere presi in considerazione nelle raccomandazioni specifiche per Paese.

Si evidenzia che, sulla base dei risultati della prima fase dell'analisi nazionale sulla convergenza sociale, l'**Italia** risulta tra gli Stati membri per i quali si configura come necessaria un'analisi più approfondita. L'analisi evidenzia infatti che nonostante una forte ripresa dell'**occupazione**, l'Italia si trova ad affrontare importanti sfide sul mercato del lavoro. In

---

<sup>7</sup> Per maggiori dettagli, si rinvia al Dossier, predisposto dai Servizi di documentazione del Senato della Repubblica, Il Semestre europeo in Senato: procedure e prassi fino alla XVIII legislatura (anni 2011-2022), [n. 1/DE](#), ottobre 2022. La struttura e le scadenze del semestre europeo dovrebbero peraltro ulteriormente cambiare a seguito dell'adozione delle nuove proposte in tema di *governance* economica.

<sup>8</sup> Si veda anche il documento del Consiglio dell'Unione europea “Introduzione di un quadro di convergenza sociale nel semestre europeo - Messaggi chiave del comitato per l'occupazione e del comitato per la protezione sociale” (documento del Consiglio del maggio 2023, [9481/23](#)).

termini di **istruzione e formazione**, la situazione dei giovani mostra segni di miglioramento ma il sistema nazionale continua a mostrare difficoltà. Anche per quanto riguarda la **protezione sociale** e l'**inclusione** vi sono margini per ulteriori miglioramenti nonostante i recenti progressi.

### *Convergenza sociale e inflazione*

Un significativo impatto sulla convergenza sociale degli Stati UE è derivato dalle crisi economiche che si sono susseguite negli anni recenti (la pandemia, la guerra in Ucraina, il rialzo significativo del costo della vita), che hanno anche determinato un **aumento significativo dei livelli di inflazione**. L'aumento dei prezzi, inizialmente relativo al settore dell'energia, ha riguardato in seguito anche i prodotti alimentari e altri beni e servizi.

Alcune delle **conseguenze dell'alta inflazione** sono state messe in luce nell'analisi annuale della crescita sostenibile 2024 ([COM\(2023\) 901](#)): **riduzione del potere d'acquisto**, che ha inciso soprattutto sui redditi più bassi; diminuzione dei salari reali, con l'aumento del rischio di **povertà lavorativa** e **povertà energetica**. Ne deriva, nella ricostruzione della Commissione europea, che "la necessità di politiche adeguate e sostenibili in materia di protezione sociale e inclusione rimane elevata. Alla luce dei cambiamenti demografici e della rapida evoluzione dei mercati del lavoro, sono essenziali **sistemi di protezione sociale sostenibili**, che garantiscano nel contempo l'**accesso alla protezione sociale** e un **adeguato sostegno al reddito**".

### *Consiglio occupazione dell'11 marzo 2024*

L'11 marzo il Consiglio "[Occupazione, politica sociale, salute e consumatori](#)" ha tenuto un **dibattito orientativo sull'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali nel quadro del semestre europeo** e della futura agenda sociale, in cui si sono messi in luce le sfide attuali e i principali settori di intervento. In tale contesto ha avuto luogo l'**approvazione** della citata [relazione comune sull'occupazione](#) e delle [conclusioni del Consiglio sull'analisi annuale della crescita sostenibile e la relazione comune sull'occupazione 2024](#). Il Consiglio rivolge agli Stati membri l'invito a: tenere conto, nei rispettivi programmi nazionali di riforma, delle **priorità** contenute nell'analisi annuale della crescita sostenibile e dei risultati della relazione comune sull'occupazione, nonché a intensificare l'attuazione dei principi del pilastro europeo dei diritti sociali; promuovere un'**evoluzione salariale** che attenui le perdite di potere d'acquisto, in particolare per i lavoratori a basso salario; proseguire l'attuazione di **riforme strutturali** volte a migliorare il livello delle competenze e la riqualificazione degli adulti, a rafforzare le politiche attive del mercato del lavoro e a promuovere migliori condizioni di lavoro; proseguire la **modernizzazione dei sistemi di protezione e inclusione sociale** nonché ad affrontare la povertà e l'esclusione sociale, in particolare tra i minori, anche alla luce delle transizioni digitale e verde, delle tendenze demografiche, dell'impatto dell'elevata inflazione sul potere d'acquisto, in particolare sulle famiglie vulnerabili, e del crescente livello di povertà energetica.

È stato altresì approvato il [parere del comitato per l'occupazione \(EMCO\) e del comitato per la protezione sociale \(CPS\)](#) sulle **future priorità politiche dell'UE per il pilastro europeo dei diritti sociali**. In tale testo si afferma in particolare che i **progressi nell'attuazione del pilastro** dovrebbero rimanere una **priorità fondamentale** per l'Unione e per gli Stati membri attuali e futuri, in quanto i suoi principi continuano a rappresentare le pietre angolari per orientarsi nelle megatendenze economiche e sociali, definire le politiche correlate, promuovere la convergenza sociale verso l'alto nell'Unione — in particolare nella prospettiva di un ulteriore allargamento dell'UE — e sostenere i progressi verso il conseguimento degli obiettivi nazionali e dell'UE per il 2030 (par. 6). Il **semestre europeo** viene indicato quale auspicabile quadro fondamentale per monitorare l'attuazione del pilastro, anche in relazione ai progressi compiuti verso il conseguimento degli obiettivi nazionali e dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà (par. 16). Il par. 17 fa infine riferimento agli *shock* eccezionali che l'Unione ha dovuto affrontare negli ultimi anni, che hanno spesso reso più labile la linea di demarcazione tra settori di intervento, ricordando la necessità di garantire la coerenza delle politiche a livello nazionale e dell'Unione.

È stata infine approvata una serie di [messaggi chiave dell'EMCO](#) sull'attuazione della raccomandazione del Consiglio relativa a **un ponte verso il lavoro**, che [rafforza la garanzia per i giovani](#). I messaggi riguardano, tra l'altro, l'opportunità di:

- 1) rafforzare le misure di sensibilizzazione, in particolare nei confronti dei **NEET** (individui non impegnati in percorsi di istruzione, occupazione o tirocinio) **più vulnerabili**, compresi quelli che vivono nelle zone rurali, e migliorare la mappatura, tenuto conto dell'importanza della raccolta, della condivisione e del *follow-up* dei relativi dati; rafforzare le misure di prevenzione, anche con riferimento all'abbandono scolastico;
- 2) assegnare risorse adeguate alle azioni e misure innovative al **Fondo Sociale europeo plus** per il periodo di programmazione 2021-2027, anche per evitare il rischio di un'attuazione disomogenea della garanzia per i giovani;
- 3) garantire **finanziamenti nazionali adeguati** a favore di iniziative passate che si sono dimostrate efficaci nel sostenere i NEET e nel farli entrare nel mercato del lavoro in maniera sostenibile.

Si segnala inoltre che il 12 marzo ha avuto luogo inoltre un **dibattito orientativo congiunto**, in sede di [Consiglio Ecofin](#), tra i titolari dei Dicasteri dell'economia e delle finanze e quelli responsabili dell'occupazione. È stato affrontato il tema delle [riforme ed investimenti sociali per economie resilienti](#). Sono stati da più parti rilevati i **potenziali vantaggi di una cooperazione rafforzata tra le due formazioni del Consiglio**, sottolineando che **le politiche sociali ed economiche sono strettamente interconnesse** e costituiscono due facce della stessa medaglia.

## Prospettive di allargamento

Il [Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024](#) ha deciso di **avviare i negoziati di adesione con la Bosnia-Erzegovina**. Una raccomandazione in questo senso era contenuta già in un [rapporto della Commissione europea del 2 marzo 2024, in cui venivano presentati anche i progetti di mandati negoziali](#) che stabiliscono le linee guida e i principi per i **negoziati di adesione con l'Ucraina e la Moldova**, che dovranno essere esaminati e **approvati dal Consiglio all'unanimità**.

Di seguito si riporta un quadro sinottico dei paesi che hanno presentato, in base all'**articolo 49 del Trattato sull'Unione europea**, domanda di adesione all'Unione e dello stato di avanzamento dei negoziati eventualmente avviati.

Paese	Domanda di adesione	Status di paese candidato	Avvio dei negoziati	Avanzamento dei negoziati
<b>Albania</b>	24 aprile <b>2009</b>	26 e 27 giugno <b>2014</b>	19 luglio <b>2022</b>	
<b>Bosnia Erzegovina</b>	15 febbraio <b>2016</b>	15 dicembre <b>2022</b>		
<b>Georgia</b>	3 marzo <b>2022</b>	14 dicembre <b>2023</b>		
<b>Kosovo</b>	15 dicembre <b>2022</b>			
<b>Macedonia del Nord</b>	22 marzo <b>2004</b>	15 e 16 dicembre <b>2005</b>	19 luglio <b>2022</b>	
<b>Moldova</b>	3 marzo <b>2022</b>	23 e 24 giugno <b>2022</b>	14 dicembre <b>2023</b>	
<b>Montenegro</b>	15 dicembre <b>2008</b>	16 e 17 dicembre <b>2010</b>	29 giugno <b>2012</b>	<b>Aperti tutti i capitoli negoziali e chiusi i negoziati per 3 capitoli:</b> (Scienza e ricerca; Educazione e cultura; Relazioni esterne)
<b>Serbia</b>	19 dicembre <b>2009</b>	1° marzo <b>2012</b>	21 gennaio <b>2014</b>	<b>Aperti 22 capitoli negoziali su 35 e chiusi i negoziati su 2 capitoli</b> (Scienza e ricerca; Educazione e cultura)
<b>Turchia</b>	14 aprile <b>1987</b>	11 dicembre <b>1999</b>	3 ottobre <b>2005</b> , sospesi nel giugno <b>2018</b>	<b>Aperti 16 capitoli negoziali su 33 e chiuso i negoziati per 1 capitolo</b> (Scienza e ricerca)
<b>Ucraina</b>	1° marzo <b>2022</b>	23 e 24 giugno <b>2022</b>	14 dicembre <b>2023</b>	

## Sfide ambientali e cambiamento climatico

La protezione dell'ambiente e il contrasto al cambiamento climatico rivestono un'importanza centrale nell'azione dell'Unione europea.

In materia di ambiente le principali sfide con cui l'Ue si deve confrontare riguardano la **perdita di biodiversità, l'inquinamento dell'aria e dell'acqua, la gestione dei rifiuti** e la **sostenibilità delle risorse naturali**.

La [strategia sulla biodiversità 2030](#) adottata nel 2020 nell'ambito del Green Deal europeo (vd *infra*), mira a rafforzare la resilienza delle nostre società alle minacce future come gli impatti del cambiamento climatico, gli incendi boschivi, l'insicurezza alimentare, le epidemie, anche proteggendo la fauna selvatica e combattendo il commercio illegale di specie selvatiche. Inoltre si prefigge di aumentare le aree protette della superficie terrestre e dei mari. La protezione e la gestione di siti naturali (siti [Natura 2000](#)) è garantita dal oltre 30 anni dalle direttive Uccelli e Habitat (le "direttive Natura").

Nella strategia la Commissione annuncia lo **stanziamento di 20 miliardi di euro** l'anno per la protezione e la promozione della biodiversità tramite i fondi dell'UE e finanziamenti nazionali e privati.

Per finanziare azioni sul campo volte a proteggere e ripristinare la natura, l'UE ha istituito il programma [LIFE](#). Lanciato nel 1992, è il programma di finanziamento dell'Unione interamente dedicato a obiettivi **ambientali e climatici**. Dalla sua istituzione, il programma LIFE ha cofinanziato oltre **5 000 progetti**. Per il periodo 2021-2027 la dotazione finanziaria complessiva del programma è pari a 5.432 milioni di Euro ripartita tra i quattro Sottoprogrammi in cui si articola: "Natura e biodiversità", "Economia circolare e qualità della vita", "Mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici" e "Transizione all'energia pulita".

Lo scorso 27 febbraio il Parlamento europeo ha approvato l'accordo provvisorio raggiunto con il Consiglio sulla [proposta di regolamento in materia di ripristino della natura](#). In base a tale accordo, che dovrà essere approvato formalmente anche dal Consiglio, entro il **2030** gli Stati membri dovranno ripristinare il buono stato di salute di almeno il **30%** degli habitat contemplati dalla nuova legge (che vanno da foreste, praterie e zone umide a fiumi, laghi e coralli). Questa percentuale aumenterà poi al **60%** entro il **2040** e al **90%** entro il **2050**. Fino al 2030 la priorità andrà accordata alle zone Natura 2000. Il regolamento contiene inoltre misure volte al miglioramento della **biodiversità negli ecosistemi agricoli** e di altri ecosistemi: gli Stati membri dovranno infatti ripristinare almeno 25.000 km di **fiumi**, trasformandoli in fiumi a scorrimento libero e garantire che non vi sia alcuna perdita netta né della superficie nazionale totale degli spazi verdi urbani, né di copertura arborea urbana. Gli Stati membri dovranno inoltre impegnarsi a piantare **3 miliardi di alberi in più entro il 2030**.

Per quanto riguarda la **gestione dei rifiuti** nel 2020 è stato presentato un [nuovo piano di azione per l'economia circolare](#) (il [primo piano](#) era stato presentato nel 2015) per promuovere la produzione di **beni sostenibili**, durevoli e riparabili e per favorire il riutilizzo delle materie prime, il **riciclo degli imballaggi**, un **uso sostenibile della plastica**, nuove norme in materia di **rifiuti** (per maggior dettagli si veda [qui](#)).



In materia di clima, l'Unione europea mira ad affermare il suo ruolo di leader mondiale nel **contrasto cambiamento climatico**, fissando obiettivi ambiziosi di **riduzione delle emissioni di gas a effetto serra**, di uso delle **energie rinnovabili** e di **efficienza energetica**. Nel dicembre 2019 la Commissione europea nel dicembre 2019 ha presentato il [Green Deal europeo](#), la strategia di crescita dell'UE che mira a conseguire l'obiettivo della **neutralità climatica entro il 2050**, salvaguardando le persone, il pianeta e la prosperità. Successivamente il [Regolamento europeo sul clima](#) (cd. "Legge sul clima") ha reso **vincolante** tale traguardo prevedendo inoltre, quale tappa intermedia, la riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra di almeno il **55% entro il 2030**. Con la Comunicazione "[Un futuro sicuro](#)" dello scorso febbraio la Commissione europea ha fissato poi un ulteriore **obiettivo intermedio** di riduzione delle emissioni del **90% entro il 2040** ("traguardo 2040").

Per attuare il Green Deal, il complesso normativo per l'energia e il clima è stato sottoposto a revisione dalle proposte legislative del pacchetto c.d. "[Pronti per il 55%](#)" presentato nel luglio 2021, che ne hanno modificato gli obiettivi in modo più ambizioso (per dettagli si veda [qui](#)). Il pacchetto, che è stato approvato definitivamente in tutte le sue proposte, nuove o di revisione di normative vigenti, interviene in numerosi settori che comprendono tra l'altro, la riforma del sistema di **scambio di quote di emissioni** (ETS)<sup>9</sup> e della normativa sulle **energie rinnovabili** e **sull'efficienza energetica**, l'introduzione di un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere** e l'istituzione di un **Fondo sociale per il clima**.

In particolare:

- La [direttiva \(ue\) 2023/959](#) stabilisce una riduzione periodica del numero di quote di emissione attraverso l'applicazione annuale di un fattore di riduzione del **4,2%** (dal 2,2%); l'estensione del sistema ETS al trasporto marittimo; la creazione dal 2026 di un sistema di scambio di quote separato per gli edifici e il trasporto su strada. La direttiva prevede inoltre che gli Stati membri utilizzino tutti i proventi loro destinati a obiettivi legati alla **questione climatica**.
- Il [regolamento \(ue\) 2023/956](#) istituisce un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere** (Carbon Border Adjustment Mechanism - CBAM) che prevede l'applicazione di un **prezzo del carbonio ai beni d'importazione**, per prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni al di fuori dell'Europa e impedire il trasferimento di attività produttive ad alta intensità di carbonio in paesi terzi.
- Il [regolamento \(ue\) 2023/955](#) istituisce un **Fondo sociale per il clima** che, con una dotazione finanziaria stimata, tra il **2026 e il 2032**, di **65 miliardi di euro**,

---

<sup>9</sup> Il sistema di scambio di quote di emissioni dell'UE (Emission trading system - [ETS](#)) fissa un tetto, diminuito periodicamente tramite un fattore di riduzione lineare, alla quantità di gas ad effetto serra che possono essere emessi ogni anno. I soggetti regolamentati acquistano mediante aste o ricevono gratuitamente quote di emissioni che a fine anno devono corrispondere con le emissioni effettive e, se riducono le proprie emissioni, possono vendere le quote eccedenti.

dovrebbe erogare agli Stati membri finanziamenti finalizzati a mitigare l'impatto sui prezzi della nuova tariffazione del carbonio, in particolare la sua estensione al trasporto su strada e all'edilizia, e ad aiutare i cittadini a investire nell'efficienza energetica.

- Il [regolamento \(ue\) 2024/795](#) istituisce la piattaforma per le tecnologie strategiche dell'Unione (**STEP**) che mira a integrare in maniera più efficace diversi programmi e fondi dell'UE, al fine di convogliare fino a **160 miliardi di euro** in nuovi investimenti, insieme agli incentivi della politica di coesione e al dispositivo per la ripresa e la resilienza. La nuova piattaforma dovrebbe sostenere la produzione di tecnologie cruciali, come ad esempio le biotecnologie e quelle a zero emissioni nette.

Per conseguire gli obiettivi in materia di clima, ambiente e sostenibilità sociale sono necessari importanti investimenti pubblici e privati.

I paesi dell'UE si sono impegnati a spendere il **30%** del bilancio a lungo termine dell'UE per il periodo **2021-2027** e dello strumento per la ripresa Next Generation EU in progetti legati al clima. Il **37%** dei 672,5 miliardi di euro del dispositivo per la ripresa e la resilienza è speso per obiettivi legati al clima.

Per garantire l'equità della transizione climatica, l'UE ha introdotto un [meccanismo per una transizione giusta](#) al fine di fornire sostegno finanziario e assistenza tecnica alle regioni più colpite dalla transizione verso un'economia a basse emissioni di CO<sub>2</sub>. A tal fine saranno mobilitati fino a **90 miliardi** di euro.



## ALTRI TEMI DI ATTUALITÀ EUROPEA

### Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

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

Il **PNRR italiano** ha attualmente un valore pari a **194,4 miliardi di euro**: 122,6 miliardi di prestiti e 71,8 miliardi di sovvenzioni. Del Piano originario il Governo ha chiesto alle istituzioni europee una **modifica il 7 agosto 2023**. L'approvazione ad opera del Consiglio dell'Unione ha avuto luogo, con **decisione di esecuzione, l'8 dicembre 2023**. La revisione ha determinato l'aggiunta di un capitolo **RePower-EU** (nuova Missione 7).

Ai sensi del **regolamento (UE) 2023/435**, gli Stati membri hanno avuto la possibilità di aggiungere ai rispettivi PNRR un **capitolo specifico** dedicato al **piano REPowerEU** – finalizzato a promuovere il risparmio di energia, la produzione di energia pulita e la diversificazione delle fonti di fornitura. A questo fine sono state messe a disposizione **ulteriori sovvenzioni** per un ammontare di **20 miliardi**, il 13,8 per cento dei quali (2,76 miliardi) per l'Italia.

Per effetto della modifica, il Piano risulta articolato in **7 missioni, 66 riforme e 150 investimenti**. In termini di **contenuto**, sono state incluse misure relative a: digitalizzazione, competitività, transizione ecologica, mobilità sostenibile, istruzione e ricerca, inclusione e coesione, salute. Si segnala peraltro che il **4 marzo 2024** l'Italia ha presentato alla Commissione una nuova richiesta di revisione mirata del piano, di natura prettamente tecnica.

Segue un **prospetto dei finanziamenti versati finora all'Italia** a titolo del dispositivo per la ripresa e la resilienza.

<b>Rata</b>	<b>Data</b>	<b>Totale</b>
Prefinanziamento	13/08/2021	24.892.702.139
1 <sup>a</sup> rata	13/04/2022	21.000.000.000
2 <sup>a</sup> rata	08/11/2022	21.000.000.000
3 <sup>a</sup> rata	09/10/2023	18.500.000.000
4 <sup>a</sup> rata	28/12/2023	16.500.000.000
Pre-finanz Re-power EU	25/01/2024	551.200.000
<b>Totale</b>		<b>102.443.902.139</b>

Il [29 dicembre 2023](#) l'Italia ha formalizzato a Bruxelles la richiesta di pagamento della **quinta rata**, per un ammontare complessivo di 10,6 miliardi.

## **Politiche migratorie**

A seguito del parziale stallo del negoziato concernente le proposte legislative di **riforma del sistema comune europeo di asilo**, presentate nel 2016, la Commissione europea ha adottato nel settembre 2020 un [nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#), che include:

- la [proposta di regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#), volto a sostituire il cosiddetto **regolamento di Dublino**. Il nuovo regime prevede uno strumento di solidarietà nei confronti degli Stati membri esposti ai flussi, articolato in misure di sostegno che si attiverebbero anche in caso di sbarchi a seguito di operazioni di ricerca e soccorso in mare. Il contributo di solidarietà potrà assumere varie forme (ricollocamenti; misure di sostegno ai sistemi nazionali di asilo; strumenti di cooperazione con Stati terzi; impegni a effettuare rimpatri dal territorio dello Stato membro beneficiario);
- la [proposta di regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo](#). La proposta include norme *ad hoc* in caso di situazioni eccezionali di afflusso massiccio (che abbiano ripercussioni sui sistemi nazionali di asilo e sul complessivo sistema comune europeo), nonché disposizioni sulla concessione dello *status* di protezione immediata per le persone che fuggono da situazioni di crisi;
- la [proposta di regolamento che istituisce l'“Eurodac” per il confronto delle impronte digitali](#);
- la [proposta di regolamento che introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne](#). La proposta prevede attività preliminari 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 abbiano 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;

- la [proposta di regolamento](#) che stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione.

Il 20 dicembre 2023 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto, in esito ai triloghi, un **accordo politico** sulle cinque proposte sopra elencate. L'**8 febbraio 2024** i rappresentanti degli Stati membri dell'UE (**Coreper**) hanno approvato l'accordo provvisorio fra la presidenza del Consiglio e il Parlamento europeo. Il **10 aprile 2024**, il [Parlamento europeo](#) ha infine approvato i testi legislativi che riformano la politica europea sulla migrazione e l'asilo (che comprendono, oltre alle proposte sopra elencate, i tre atti legislativi già concordati fra il Consiglio e il Parlamento nel 2022: la proposta relativa alle condizioni di accoglienza dei richiedenti protezione internazionale, la proposta relativa all'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, la proposta di un quadro dell'Unione per il reinsediamento, nonché la proposta di regolamento che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera). Questi dovranno ora essere formalmente adottati anche dal Consiglio, ed entreranno in vigore dopo la pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'UE*. Si segnala infine che è stato già adottato il [regolamento \(UE\) 2021/2303](#) relativo all'**Agenzia dell'Unione europea per l'asilo**, il quale ha abrogato il regolamento (UE) n. 439/2010 e ha trasformato l'Ufficio europeo per l'asilo (*European Asylum Support Office - EASO*) nell'[Agenzia dell'UE per l'asilo](#).

Fra le più recenti iniziative della Commissione europea volte a contrastare la **migrazione irregolare**, si segnalano: la [proposta di direttiva](#) che stabilisce **norme minime in materia di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali nell'UE**; la [proposta di regolamento](#) volto a rafforzare il ruolo di Europol e la cooperazione interagenzie nella **lotta al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani** (*proposte tuttora al vaglio delle istituzioni europee*). Inoltre, l'UE ha siglato accordi e dichiarazioni con alcuni Paesi terzi: l'11 giugno 2023 è stata adottata una [dichiarazione congiunta](#) con la **Tunisia**, cui hanno fatto seguito un [memorandum d'intesa](#) e un [Piano d'azione in 10 punti](#); il 7 marzo 2024, è stata firmato una [dichiarazione congiunta](#) con la **Mauritania**, che istituisce un partenariato sulla migrazione; il 17 marzo 2024 è stata firmata a Il Cairo una [Dichiarazione congiunta](#) su un partenariato strategico e globale fra l'**Egitto** e l'UE.

## **Industria a zero emissioni nette**

E' quasi concluso l'iter legislativo sulla proposta di regolamento [sull'industria a zero emissioni nette](#) (*NetZero Industry Act, NZIA*). Il regolamento stabilisce l'obiettivo di produrre nell'UE, entro il 2030, almeno il **40%** del fabbisogno annuo di tecnologie utili alla neutralità climatica. A tal fine sono individuate una serie di **tecnologie strategiche tra cui: solare fotovoltaico e termico; eolico onshore e fonti rinnovabili offshore; batterie e accumulatori; pompe di calore e geotermia; elettrolizzatori e celle a combustibile; biogas e biometano; cattura e stoccaggio del**

**carbonio (Ccs); tecnologie per le reti elettriche, per l'energia da fissione nucleare e altre tecnologie, per i combustibili alternativi sostenibili anche di origine non biologica, per l'efficienza energetica.**

La piattaforma *Net-Zero Europe* aiuterà la Commissione e gli Stati membri a coordinare le azioni e a scambiare informazioni, anche per quanto riguarda i partenariati industriali *Net-Zero*. Per dettagli sul regolamento si veda [qui](#) e [qui](#).

Lo scorso 16 febbraio il Parlamento europeo e il Consiglio hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) sul testo, che dovrà essere approvato formalmente dalle due istituzioni per poter essere pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Ue. Il Parlamento europeo dovrebbe votare il testo nella sessione plenaria del [22-25 aprile](#) prossimi.

## **Materie prime critiche**

Il regolamento sulle materie prime critiche, che è la prima iniziativa legislativa in questo settore, stabilisce un quadro per un **approvvigionamento più sicuro, diversificato e sostenibile** delle **materie prime critiche**, rafforzando anche la **circolarità all'interno della catena del valore** e **sostenendo la ricerca e l'innovazione**. Ulteriori azioni in questa direzione sono contenute anche nella [Comunicazione](#) che accompagnava la proposta iniziale della Commissione europea.

Le materie prime critiche sono **indispensabili per realizzare le transizioni verde e digitale dell'Ue** e per alcuni settori strategici, come quelli aerospaziale, della difesa e della salute. Le misure previste provvedono pertanto a rafforzare le diverse fasi della catena del valore di tali materie all'interno dell'UE definendo, tra l'altro, **obiettivi nazionali di estrazione, lavorazione e riciclaggio al 2030**. Tali obiettivi sono fissati rispettivamente almeno al **10%, al 40% e al 25%** del consumo annuale dell'Unione. Al fine di garantire la diversificazione degli approvvigionamenti **non sarà possibile importare più del 65%** del consumo annuale dell'UE **da un singolo Paese terzo**. La sicurezza dell'approvvigionamento sarà garantita anche mediante partenariati strategici con i paesi terzi, mentre un **"Club delle materie prime"** riunirà i paesi consumatori e paesi ricchi di materie prime critiche per discutere di forme di investimento sostenibili, accesso ai mercati ecc.

Il regolamento è **stato approvato formalmente** dal Parlamento europeo e dal Consiglio e al momento della stesura del presente *dossier* non risulta ancora pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea. Entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla sua pubblicazione.

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

## Riforma del mercato dell'energia elettrica

La **riforma del mercato dell'energia elettrica** si basa su due proposte che prevedono la revisione di diversi atti legislativi dell'UE: la [proposta di modifica](#) delle norme riguardanti **l'assetto del mercato dell'elettricità dell'Unione** e la [proposta di modifica](#) delle norme **sull'integrità e la trasparenza del mercato dell'energia all'ingrosso** (cd. "regolamento REMIT"). La riforma è volta ad **accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e l'eliminazione graduale del gas, ridurre la dipendenza delle bollette dalla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili, tutelare meglio i consumatori dalle future impennate dei prezzi** e dalla manipolazione potenziale del mercato e rendere **l'industria dell'UE pulita e più competitiva**.

Il "regolamento REMIT" è stato definitivamente approvato e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale dell'UE lo scorso 17 aprile ([Regolamento \(UE\) 2024/1106](#)).

La direttiva che reca la riforma del mercato dell'energia elettrica è stata approvata dal Parlamento europeo lo scorso [11 aprile](#).

In particolare, essa prevede i cosiddetti "**Contratti per differenza**" (in inglese Contracts for Difference, CfD), da stipulare con l'autorità pubblica per sostenere gli investimenti, o schemi equivalenti con gli stessi effetti, per incoraggiare gli investimenti energetici. In un CfD, l'autorità pubblica compensa il produttore di energia se i prezzi di mercato scendono troppo bruscamente, ma incassa una parte dei profitti se i prezzi sono troppo elevati. L'uso di CfD sarà consentito per tutti gli investimenti nella nuova produzione di energia elettrica, sia da fonti rinnovabili che da energia nucleare. Viene inoltre creato un **meccanismo per dichiarare una crisi dei prezzi dell'energia elettrica**. In una situazione di prezzi molto elevati e a determinate condizioni, l'UE può dichiarare una crisi dei prezzi dell'energia elettrica a livello regionale o comunitario, consentendo agli Stati membri di adottare misure temporanee per fissare i prezzi dell'elettricità per le PMI e i consumatori industriali ad alta intensità energetica.

La direttiva dovrà ora essere approvata formalmente anche dal Consiglio e pubblicata sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

## Riforma del mercato del gas

Lo scorso 11 aprile il Parlamento europeo ha approvato la **riforma del mercato del gas**, consistente in un [regolamento](#) e una [direttiva](#) che mirano a decarbonizzare il settore energetico dell'UE, migliorando la produzione e l'integrazione di gas rinnovabili e idrogeno.

Inoltre mirano a garantire che l'approvvigionamento energetico non sia interrotto dalle tensioni geopolitiche, in particolare la guerra russa contro l'Ucraina.

Includono inoltre disposizioni in materia di trasparenza, diritti dei consumatori e sostegno alle persone a rischio di povertà energetica.

Il regolamento rafforzerà i meccanismi per un prezzo equo e un approvvigionamento energetico stabile e consentirà agli Stati membri di limitare le importazioni di gas dalla Russia e dalla Bielorussia. La legislazione introdurrà infatti un sistema comune di acquisto di gas per evitare la concorrenza tra gli Stati membri.

Il regolamento si concentra inoltre sull'aumento degli investimenti nelle infrastrutture dell'idrogeno, in particolare nelle regioni carbonifere, promuovendo una transizione verso fonti energetiche sostenibili come il biometano e l'idrogeno a basse emissioni di carbonio.

Le nuove norme dovranno essere approvate formalmente anche dal Consiglio per essere poi pubblicate sulla Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

### **La direttiva “Case green”**

Lo scorso 12 aprile il Consiglio dell'Ue ha formalmente adottato la [revisione della direttiva sulla prestazione energetica dell'edilizia](#), presentata dalla Commissione europea nel dicembre 2021. In base alle nuove norme tutti i **nuovi edifici** dovranno essere **a emissioni zero a partire dal 2030** ed i nuovi edifici occupati o di proprietà del **settore pubblico** dovranno essere a emissioni zero **a partire dal 2028**. Gli Stati membri dovranno redigere dei piani nazionali di ristrutturazione al fine di ottenere un parco immobiliare **decarbonizzato e ad alta efficienza energetica entro il 2050**, allo scopo di trasformare gli edifici esistenti in **edifici a emissioni zero**.

Gli Stati membri dovranno garantire una riduzione dell'energia primaria media utilizzata negli edifici residenziali di almeno il **16% entro il 2030** e di un range compreso tra il **20% e il 22%** entro il **2035**. Almeno il **55%** della riduzione energetica sarà ottenuta attraverso la ristrutturazione del **43%** di edifici residenziali con le peggiori prestazioni. Per quanto riguarda i requisiti minimi di prestazione energetica, le norme prevedono che gli Stati membri ristrutturino il **16% degli edifici non residenziali** con le peggiori prestazioni **entro il 2030** e il **26%** con le peggiori prestazioni **entro il 2033**. L'obiettivo è quello di abbandonare completamente l'uso di caldaie a combustibili fossili **entro il 2040** e di smettere di sovvenzionare caldaie autonome a combustibili fossili **a partire dal 2025**. Gli Stati membri dovranno istituire sportelli unici, ossia strutture di assistenza tecnica sul rendimento energetico degli edifici. La direttiva prevede una serie di esenzioni, che riguardano, tra l'altro, gli edifici di proprietà delle forze armate o del governo centrale e quelli destinati alla difesa. La direttiva non si applica agli edifici agricoli e agli edifici storici e i Paesi membri possono decidere di escludere anche gli edifici protetti per il particolare valore architettonico o storico, gli edifici temporanei, le chiese e i luoghi di culto.

La direttiva dovrà essere pubblicata nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea ed entrerà in vigore il ventesimo giorno successivo alla data di pubblicazione. Gli Stati



membri avranno due anni per recepirla nei rispettivi ordinamenti nazionali. La Commissione rivedrà la direttiva entro il 2028, alla luce dell'esperienza acquisita e dei progressi compiuti durante la sua attuazione.

## Balcani Occidentali

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

L'Unione europea ha sviluppato una politica per sostenere la graduale integrazione dei Paesi dei Balcani occidentali nell'Unione europea. Il 1° luglio 2013 la **Croazia** è stata il primo dei sette Paesi ad aderire all'UE, mentre l'Albania, la Bosnia-Erzegovina, il Montenegro, la Macedonia del Nord e la Serbia sono Paesi candidati, con i quali sono stati avviati negoziati, mentre il Kosovo ha presentato domanda di adesione all'UE nel dicembre 2022.

I candidati all'adesione all'UE devono ottemperare ai **criteri politici di Copenaghen** (stabiliti dal Consiglio europeo di Copenaghen del 1993), i quali prevedono: l'esistenza di istituzioni stabili che garantiscano la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti dell'uomo, il rispetto e la tutela delle minoranze; un'economia di mercato funzionante e la capacità di far fronte alla pressione concorrenziale e alle forze del mercato all'interno dell'UE; la capacità di assumere gli obblighi di adesione all'Unione, compresa la conformità agli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria e l'adozione delle regole, norme e politiche comuni che formano il *corpus* del diritto dell'UE (cd. *acquis* comunitario).

Avviato nel 1999, il [processo di stabilizzazione e di associazione](#) (PSA) rappresenta il **quadro strategico** a sostegno del **graduale ravvicinamento dei Paesi dei Balcani occidentali all'Unione europea**. Esso si basa su relazioni contrattuali bilaterali, assistenza finanziaria, dialogo politico, relazioni commerciali e cooperazione regionale. Le relazioni contrattuali si concretizzano negli **accordi di stabilizzazione e di associazione** ([ASA](#)), che prevedono la cooperazione politica ed economica nonché la creazione di zone di libero scambio con i Paesi interessati. Dall'entrata in vigore dell'ASA con il [Kosovo](#) nell'aprile 2016, sono attualmente in vigore ASA con tutti i Paesi dei Balcani occidentali che sono candidati o potenziali candidati all'adesione.

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

- l'8 novembre 2023, è stata pubblicata una [Comunicazione](#) sulla **politica di allargamento dell'UE**. La Commissione osserva che nei Balcani occidentali le relazioni di buon vicinato e la cooperazione regionale sono elementi essenziali sia del processo di stabilizzazione e di associazione che di quello di allargamento e ribadisce che offrire a questi Paesi *“una solida prospettiva di adesione è nell'interesse proprio*

dell'UE sotto il profilo politico ed economico nonché della sicurezza” risultando pertanto “essenziale nell’attuale contesto geopolitico”;

- l’8 novembre 2023 la Commissione europea ha presentato un nuovo [piano di crescita per i Balcani occidentali](#), il quale prevede uno Strumento per le riforme e la crescita nei Balcani occidentali, che dovrebbe fornire **6 miliardi di euro** nel **periodo 2024-2027** (di cui 2 miliardi di euro saranno in sovvenzioni e 4 miliardi di euro in prestiti);

- sulla base della [relazione](#) della Commissione del 12 marzo 2024, il Consiglio europeo del 21 e 22 marzo 2024 ha deciso di **avviare negoziati di adesione con la Bosnia-Erzegovina** (vd. [conclusioni](#)).

## Cooperazione interparlamentare

**Il trattato di Lisbona** ha definito per la prima volta **il ruolo dei Parlamenti nazionali** in seno all’Unione europea.

Questi possono partecipare alla revisione dei Trattati UE, valutare le politiche in materia di sicurezza, libertà e giustizia ed **esaminare le proposte normative europee**, sia verificando il rispetto del **principio di sussidiarietà**, sia **valutando il profilo del merito** nell’ambito del cosiddetto "dialogo politico".

Il Senato partecipa attivamente alla **fase ascendente** dell'*iter* legislativo europeo, esprimendo i propri indirizzi e le proprie osservazioni sulle proposte normative dell’Unione attraverso risoluzioni, che sono inviate alle Istituzioni europee nei termini prescritti dai Trattati per il vaglio del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità (otto settimane) e prima dell’approvazione finale degli atti medesimi per quanto concerne l’esame di merito.

La riforma del Regolamento approvata sul finire della XVII legislatura, ha rafforzato la procedura di esame, in fase ascendente, degli atti normativi dell’UE, attribuendo alla **Commissione Politiche dell’Unione europea** la competenza esclusiva nella valutazione di sussidiarietà e, in generale, un ruolo più specifico nel raccordo con l’Unione e nel controllo dell’esercizio del suo potere normativo, e alle Commissioni di merito l’esame degli atti nell’ambito del dialogo politico.

Inoltre, il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali promuovono una **cooperazione interparlamentare** stabile e ne definiscono congiuntamente le forme e le modalità organizzative. A tal fine, il Presidente del Parlamento europeo e i Presidenti di ciascun Parlamento nazionale si incontrano ogni anno per individuare gli indirizzi di massima della cooperazione interparlamentare.

Le deputate e i deputati del Parlamento europeo e i membri delle Commissioni competenti per gli affari dell’UE dei Parlamenti nazionali si riuniscono regolarmente in seno alla Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell’Unione dei Parlamenti dell’Unione europea (**COSAC**). Inoltre, si svolge, con periodicità regolare, la Conferenza sui temi di politica estera e di sicurezza comune e sulla politica di sicurezza e di difesa comune, la Riunione del Gruppo parlamentare per lo scrutinio congiunto dell’attività dell’Agenzia Europol, nonché le riunioni della cosiddetta



“settimana parlamentare”, centrata - in particolare negli ultimi anni - sulle prospettive di riforma della *governance* economica e delle regole fiscali. Altre discussioni approfondite si svolgono in seno a conferenze che riuniscono membri delle Commissioni competenti di ciascun Parlamento su temi particolarmente rilevanti e sulle politiche europee ritenute prioritarie.

Le Commissioni del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali spesso invitano le loro controparti a dibattiti su specifiche proposte dell'UE, anche nella formula della videoconferenza.

Il Senato partecipa attivamente agli incontri interparlamentari, individuando e delegando, in rappresentanza del Senato, a prendere parte alle riunioni alcuni Senatori, in ragione della loro appartenenza alle Commissioni competenti per materia e dei loro specifici interessi.

L'Ufficio dei rapporti con le Istituzioni dell'Unione europea svolge l'attività di preparazione delle riunioni interparlamentari, attraverso la redazione di *dossier* di documentazione, note di sintesi, nonché l'assistenza diretta ai Senatori partecipanti nel corso degli incontri.

*Nel corso della XIX legislatura il Senato ha svolto un'intensa attività di cooperazione interparlamentare, assicurando una partecipazione assidua e attiva agli incontri organizzati dal Parlamento europeo. Nel corso del Semestre di Presidenza belga del Consiglio dell'Unione europea, i Senatori hanno partecipato a tutti gli incontri: oltre alla COSAC, alla “Settimana parlamentare”, alla riunione del Gruppo Europol e alla Conferenza per la Politica estera e di sicurezza comune e la Politica di sicurezza e difesa comune, il Senato ha preso parte alla Conferenza sull'intelligenza artificiale, alla Conferenza sulle politiche urbane, alla riunione in occasione della Giornata internazionale della donna, alla Conferenza sull'economia circolare.*

### ***Prospettive di rafforzamento per la cooperazione interparlamentare***

Al fine di rendere ancora più efficace la partecipazione del Senato italiano al processo legislativo dell'Unione, occorre certamente rafforzare il raccordo e il dialogo costante con il Parlamento europeo. É infatti opportuno che l'esame delle proposte normative da parte delle Commissioni del Senato sia coordinato con le procedure del Parlamento europeo e finalizzato ad offrire un contributo tempestivo ed efficace.

Inoltre, si potrebbero affiancare alle normali sedi di incontro tra Parlamento europeo e Parlamenti nazionali (le periodiche Conferenze interparlamentari) anche scambi regolari sui principali *dossier* europei tra i Relatori nelle Commissioni del Parlamento europeo e i corrispondenti Relatori al livello delle Commissioni dei Parlamenti nazionali. Questi scambi potrebbero arricchire i lavori dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo e creare maggiore sintonia tra la dimensione parlamentare nazionale e quella europea.

