

dossier

XIX Legislatura

25 giugno 2024

Consiglio europeo

Bruxelles, 27 e 28 giugno 2024



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

DOCUMENTAZIONE PER L'ASSEMBLEA

Consiglio europeo

Bruxelles, 27 e 28 giugno 2024

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

UFFICIO POLITICA ESTERA E DIFESA

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE

EUROPEA

N. 86

N. 8



Servizio Studi

Ufficio politica estera e difesa

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

Dossier n. 86

Servizio degli Affari internazionali -

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 4561 - affeuropei@senato.it



Ufficio rapporti con l'Unione europea

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

Dossier n. 8

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

INDICE

INTRODUZIONE.....	1
I. UCRAINA	3
Quadro generale e ultimi sviluppi	5
Sostegno militare all'Ucraina	7
Le sanzioni nei confronti della Russia.....	10
Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina	17
Assistenza umanitaria	21
Ricorso alla giustizia penale internazionale	23
Sospensione dell'accordo sull'esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina	25
Proroga dell'Accordo UE- Ucraina per l'accordo sul trasporto di merci su strada	26
II. MEDIO ORIENTE	29
L'attività del Consiglio europeo e del Consiglio.....	31
Le misure restrittive nei confronti di Hamas, della Jihad islamica palestinese e dei coloni israeliani in Cisgiordania.....	34
Iniziative della Commissione europea.....	35
Le missioni civili EUBAM RAFAH e EUPOL COOPS nei territori palestinesi	36
L'operazione militare dell'UE nel Mar Rosso EUNAVFOR Aspides..	37
III. SICUREZZA E DIFESA	39
Le Conclusioni su sicurezza e difesa dell'UE del 27 maggio	40

Le iniziative a sostegno dell'industria europea della difesa.....	45
Il Fondo europeo per la difesa	52
IV. COMPETITIVITÀ.....	55
Conclusioni del Consiglio europeo straordinario del 17 e 18 aprile 2024	55
Conclusioni del Consiglio “Competitività” del 24 maggio 2024.....	60
L'unione dei mercati dei capitali	61
V. ALTRI TEMI	65
Migrazione.....	65
Montenegro.....	72
Mar Nero.....	73
Moldova.....	74
Georgia	76
Minacce ibride	79
Lotta contro l'antisemitismo, il razzismo e la xenofobia.....	82
VI. PROSSIMO CICLO ISTITUZIONALE	85
Scadenario del nuovo ciclo istituzionale dell'UE.....	86
VII. LA TABELLA DI MARCIA PER I LAVORI FUTURI SULLE RIFORME INTERNE.....	93

INTRODUZIONE

Il Consiglio europeo del 27 e 28 giugno 2024, in base all'ordine del giorno, dovrebbe discutere di:

***I. UCRAINA**, facendo il punto sugli ultimi sviluppi della guerra ed esaminando tutti gli aspetti della risposta dell'UE nonché il mantenimento del suo sostegno fermo e multiforme all'Ucraina e alla sua popolazione;*

***II. MEDIO ORIENTE**, alla luce della situazione a Gaza e degli ultimi sviluppi;*

***III. SICUREZZA E DIFESA**, discutendo delle iniziative per rafforzare la base industriale della politica di sicurezza e difesa comune;*

***IV. COMPETITIVITÀ**, sulla base di progressi rispetto alle sue ultime conclusioni in materia adottate nella riunione del 17 e 18 aprile 2024, inclusa l'unione dei mercati dei capitali, sulla base di un rapporto della Presidenza del Consiglio dell'UE;*

***V. ALTRI PUNTI**, quali: migrazione; Montenegro; Mar Nero; Moldova; Georgia; Minacce ibride; lotta contro l'antisemitismo, il razzismo e la xenofobia;*

***VI. PROSSIMO CICLO ISTITUZIONALE**, con riferimento alle decisioni relativi alle nomine per le maggiori cariche, all'adozione dell'Agenda strategica dell'UE 2024-2029;*

VII. TABELLA DI MARCIA PER FUTURI LAVORI SULLE RIFORME INTERNE

Il 21 giugno 2024 è stato pubblicato un progetto di conclusioni che è stato esaminato dal Consiglio affari generali del 25 giugno 2024.

I. UCRAINA

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- *ribadire il perdurante **sostegno all'indipendenza, sovranità e integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale** e il risoluto impegno a continuare a fornire all'Ucraina e al suo popolo **un sostegno politico, finanziario, economico, umanitario, militare e diplomatico per tutto il tempo e con l'intensità necessari**, esprimendo una condanna della recente escalation da parte della Russia, in particolare l'ulteriore intensificazione degli attacchi contro i civili, le infrastrutture civili e critiche e il **settore energetico**;*
- *chiedere di **intensificare la fornitura di sostegno militare al paese**, in particolare, per **sistemi di difesa aerea, munizioni e missili** volti a proteggere la popolazione e le infrastrutture energetiche critiche dell'Ucraina;*
- *esaminare altresì i lavori svolti in merito alla **fornitura di sostegno militare all'Ucraina, ambito che richiede ulteriori sforzi**, eventualmente accogliendo con favore l'accordo sulle misure di assistenza dello **strumento europeo per la pace** (nel caso si raggiungesse un'intesa in sede di Consiglio) che incentiveranno ulteriormente la fornitura di sostegno militare all'Ucraina. Il Consiglio europeo dovrebbe chiedere il **rafforzamento e l'accelerazione delle iniziative avviate da vari Stati membri** in materia di **munizioni e missili, aerei da combattimento, difesa aerea e formazione**;*
- *esprimere compiacimento del recente **rinnovo del mandato della missione consultiva dell'UE in Ucraina (EUAM)**, che consentirà alla missione di intensificare gli sforzi in tutti i territori dell'Ucraina liberati e adiacenti a sostegno del ripristino dello Stato di diritto e dei servizi statali in tali zone, ed indicare l'impegno dell'UE ad **aumentare ulteriormente la capacità della missione**;*
- *accogliere con favore l'adozione di atti giuridici dell'UE volti a destinare le **entrate straordinarie derivanti dai beni russi bloccati** a un ulteriore **sostegno militare all'Ucraina**, alla capacità*

dell'industria della difesa del paese e alla sua ricostruzione, e attende la prima erogazione quest'estate;

- *invitare la Commissione, l'alto rappresentante e il Consiglio a portare avanti i lavori al fine di fornire all'Ucraina **insieme ai partner circa 50 miliardi di euro** per sostenere le esigenze **militari, di bilancio e di ricostruzione attuali** e future dell'Ucraina. Fatto salvo il diritto dell'UE, i **beni della Russia** dovrebbero rimanere **bloccati fino a** quando essa non avrà **cessato la guerra di aggressione** nei confronti dell'Ucraina e **non l'avrà risarcita** per i relativi danni;*
- *accogliere con favore gli ulteriori **accordi bilaterali** in materia di **sicurezza conclusi dagli Stati membri e dai partner con l'Ucraina**, nonché l'approvazione degli impegni dell'UE in materia;*
- *accogliere con favore l'esito del **vertice sulla pace in Ucraina** tenutosi il 15 e 16 giugno 2024 in **Svizzera**, affermando che l'UE e i suoi Stati membri proseguiranno gli sforzi per costruire il **sostegno internazionale** più ampio possibile a una **pace globale, giusta e duratura**, basata sui principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale, in linea con i principi e gli obiettivi chiave della formula di pace dell'Ucraina;*
- *esprimere profonda **preoccupazione** per il destino di tutti i **bambini e gli altri civili ucraini deportati e trasferiti illegalmente in Russia e Bielorussia**, ribadendo l'appello a tali Paesi affinché garantiscano immediatamente il loro rimpatrio in Ucraina in condizioni di sicurezza. Il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore le iniziative volte a contribuire a riportare i bambini ucraini presso le loro famiglie e comunità, compresa la coalizione internazionale per il rimpatrio dei minori ucraini, in cui l'Ue è divenuta osservatore;*
- *accogliere con favore **l'esito della conferenza sulla ripresa in Ucraina** tenutasi l'11 e 12 giugno 2024 a Berlino. In considerazione del deterioramento della situazione umanitaria, in particolare nelle regioni in prima linea dell'Ucraina, il Consiglio europeo dovrebbe indicare che è indispensabile continuare a **fornire assistenza umanitaria e di protezione civile e garantire l'accesso umanitario**. L'Unione europea resta determinata a sostenere, in coordinamento con i partner internazionali, la riparazione, la ripresa e la ricostruzione dell'Ucraina. In tale contesto, a seguito della valutazione positiva del piano per l'Ucraina da parte del Consiglio, il*

Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore la rapida erogazione di un importo massimo di 1,89 miliardi di euro a titolo di prefinanziamento per aiutare il Paese nella ripresa e nella ricostruzione, con particolare urgenza nel settore dell'energia;

- *chiedere che l'UE e gli Stati membri, in coordinamento con i partner, intensifichino con urgenza il sostegno al settore energetico dell'Ucraina, invitando la Commissione, l'alto rappresentante e il Consiglio ad accelerare i preparativi per sostenerla durante l'inverno;*
- *accogliere con favore l'adozione del 14° pacchetto di sanzioni, chiedendo la piena ed efficace attuazione delle sanzioni nonché ulteriori misure per contrastarne l'elusione, anche attraverso paesi terzi ed esortando nuovamente tutti i paesi a non fornire alcun sostegno materiale o di altro tipo alla guerra di aggressione della Russia;*
- *ribadire che l'UE resta determinata a far sì che la **Russia e i suoi dirigenti** siano chiamati a **rispondere pienamente della guerra di aggressione** nei confronti dell'Ucraina e di altri crimini di estrema gravità ai sensi del diritto internazionale, come pure degli ingenti danni causati dalla guerra;*
- *accogliere con favore l'adozione del quadro di negoziazione e lo svolgimento della **prima conferenza intergovernativa sull'adesione dell'Ucraina all'UE**.*

Quadro generale e ultimi sviluppi

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

Complessivamente il **sostegno finanziario** erogato dall'UE e dagli Stati membri dall'inizio della guerra ammonta a circa **99 miliardi di euro**, di cui **50 miliardi di euro** per sostenere la **resilienza economica, sociale e finanziaria** complessiva dell'Ucraina, **32 miliardi** per assistenza militare e

circa **17 miliardi** per **aiutare gli Stati membri** a soddisfare le esigenze degli ucraini in fuga dalla guerra verso l'UE.

Per maggiori dettagli si rinvia alla [pagina](#) della Commissione europea.

Adesione all'UE

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

Il **7 giugno scorso**, la **Commissione europea** ha annunciato che **l'Ucraina (e la Moldova)** hanno soddisfatto i **criteri rimanenti necessari** per avviare **i negoziati di adesione all'UE**, invitando il Consiglio ad adottare le proposte di quadri negoziali per i due Paesi che la Commissione europea aveva presentato lo scorso marzo.

Il **14 giugno il COREPER** (Comitato dei Rappresentanti permanenti, organo preparatorio del Consiglio dell'UE) ha poi **raggiunto un'intesa** relativamente **all'approvazione dei quadri negoziali** per l'avvio effettivo dei negoziati con Ucraina e Moldova, aprendo la strada per lo svolgimento allo scopo delle prime **conferenze intergovernative a margine del Consiglio affari generali del 25 giugno 2024**.

Nell'ambito dell'accordo raggiunto in sede di COREPER sono stata accolte le richieste dell'**Ungheria** - che in precedenza aveva minacciato il veto sull'approvazione del quadro negoziale per l'Ucraina - di prevedere forme di **tutela dei diritti delle minoranze nazionali ungheresi presenti in Ucraina**, (sul modello del quadro negoziale per la Macedonia del Nord), attraverso il richiamo alla Costituzione ucraina per la tutela di tali diritti e l'aspettativa dell'attuazione in buona fede dei rilevanti accordi bilaterali di buon vicinato con gli Stati dell'UE.

La Conferenza di Pace per l'Ucraina organizzata dalla Svizzera

Il **15 e 16 giugno 2024** la Svizzera ha ospitato il **primo vertice sulla pace in Ucraina** a Bürgenstock, invitando oltre 160 delegazioni internazionali.

Durante la conferenza, sono state richiamate le risoluzioni A/RES/ES-11/1 e A/RES/ES-11/6 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sottolineando l'importanza del **rispetto del diritto internazionale e della Carta ONU**.

Nel [comunicato congiunto finale](#), che non è stato però sottoscritto da tutti i Paesi partecipanti, si ribadisce l'impegno collettivo a non minacciare o utilizzare la forza contro l'integrità territoriale o l'indipendenza politica di qualsiasi Stato, rispettando i **principi di sovranità, indipendenza e integrità territoriale di tutti gli Stati** e promuovendo la **risoluzione pacifica delle controversie**. La conferenza ha concordato su **quattro aspetti cruciali**:

- **l'inaccettabilità della minaccia o dell'uso di armi nucleari** nel contesto della guerra in Ucraina;
- la necessità di **garantire l'accesso ai porti marittimi nel Mar Nero e nel Mar d'Azov**, assicurando che i prodotti agricoli ucraini possano essere distribuiti ai paesi terzi senza che la sicurezza alimentare venga strumentalizzata come arma;
- l'urgenza di liberare i **prigionieri di guerra e di rimpatriare i bambini ucraini deportati illegalmente, gli sfollati e tutti gli altri civili ucraini detenuti**;
- il raggiungimento della pace richiede il **coinvolgimento e il dialogo tra tutte le parti**: verranno intrapresi passi concreti in futuro nelle aree sopra menzionate con un ulteriore **coinvolgimento dei rappresentanti di tutte le parti**.

Sostegno militare all'Ucraina

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

Una **nuova tranche di aiuti a favore dell'Ucraina** (che sarebbe l'ottava complessiva) è da diversi mesi **bloccata dal veto dell'Ungheria**, nonostante il soddisfacimento della condizione inizialmente posta da Budapest (cioè la rimozione

di una importante banca magiara dal peraltro controverso elenco delle aziende straniere “complici” dell’invasione.

La dotazione complessiva dell’EPF è stata portata a poco più di **17 miliardi** di euro **fino al 2027** in seguito alla decisione del **Consiglio affari esteri del 18 marzo 2024**, di aumentarla di **5 miliardi di euro**, creando al suo interno un **fondo di assistenza riservato all’Ucraina** (*Ukraine Assistance Fund - UAF*).

Il **compromesso** raggiunto - sulla base di una **mediazione di Italia e Paesi Bassi** - in occasione dell’approvazione del nuovo Fondo di assistenza all’Ucraina, prevede: a) una **clausola di “acquisto europeo”** (*buy European*), richiesta dalla **Francia** e volta a promuovere in via prioritaria l’industria della difesa europea, con una **flessibilità**, per la quale nel caso in cui non fosse possibile soddisfare gli ordini di acquisto di attrezzature militari nell’UE **si potrà fare ricorso al mercato estero di Paesi terzi**; b) **la possibilità**, richiesta dalla **Germania**, di **dedurre dal rispettivo contributo nazionale all’EPF il 50% del valore delle forniture militari** fornite all’Ucraina su base **bilaterale**.

In risposta alla richiesta urgente di munizioni e missili da parte dell’Ucraina, sono state adottate misure secondo **tre linee di intervento**:

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

altre cose, un finanziamento da parte dell'UE di 500 milioni di euro e la possibilità per gli Stati di usare, a sostegno della propria industria della difesa, i fondi del PNRR.

A seguito della riunione del Consiglio informale Affari esteri (formato Difesa) del 31 gennaio 2024, l'Alto Rappresentante Borrell aveva invitato gli Stati membri a raggiungere e superare l'**obiettivo concordato dall'UE di fornire 1 milione di munizioni** (v. *supra*) all'Ucraina entro la **fine del 2024**. Nel Consiglio affari esteri e difesa dello **scorso 28 maggio**, l'Alto Rappresentante ha annunciato che è **stato raggiunto poco meno del 50%** dell'obiettivo di un milione di pezzi. Una autonoma iniziativa per la consegna di munizioni a Kyiv è stata avviata dalla Repubblica ceca che ha coinvolto, su base volontaria, e al di fuori del quadro istituzionale UE, altri Stati (anche non UE). L'iniziativa avrebbe raccolto finora finanziamenti per un primo lotto di poco meno di 50 mila pezzi di munizionamento.

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

Le **attività di addestramento** si sono **finora svolte sul territorio di Stati UE**. La Francia ha però più volte proposto che, per aumentarne l'efficacia, tali attività possano svolgersi anche in territorio ucraino, dichiarando di aver già avviato contatti con altri Stati membri interessati.

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

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

Il 19 giugno scorso l'UE e l'Ucraina hanno raggiunto una **intesa sull'accordo in materia di sicurezza per l'Ucraina** – di cui si sottolinea il carattere “**non vincolante**” - che dovrebbe essere siglato nel quadro della [dichiarazione comune di sostegno all'Ucraina](#), che l'UE e i paesi del G7 hanno approvato a Vilnius il 12 luglio 2023.

Il Quadro indica che i futuri impegni dell'UE dovrebbero includere un **sostegno prevedibile, a lungo termine e sostenibile alla sicurezza e alla difesa dell'Ucraina**, nonché **impegni più ampi in materia di sicurezza**, che comprendono il processo di adesione e il sostegno dell'UE alle riforme, alla

ripresa e alla ricostruzione, il sostegno diplomatico e le attività di sensibilizzazione a livello mondiale, il sostegno finanziario, commerciale e umanitario, nonché le sanzioni nei confronti della Russia, l'accertamento delle responsabilità e la cooperazione regionale.

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

L'intesa UE-Ucraina si ispira al modello di quelli adottati in via bilaterale da molti Stati membri (per **l'intesa stipulata dall'Italia con l'Ucraina** si veda [qui](#)).

Le sanzioni nei confronti della Russia

A partire dall'**aggressione russa**, il Consiglio ha adottato **14 pacchetti di sanzioni**, l'ultimo il **24 giugno 2024**.

Il **14° pacchetto di sanzioni** nei confronti della Russia [approvato](#) dal Consiglio dell'UE il **24 giugno** prevede particolare:

- l'inserimento di **116 nuove persone fisiche o entità** nella lista dei soggetti a **divieto di viaggio e blocco dei beni** nell'UE;
- il **divieto**, per garantire che le strutture dell'UE non vengano utilizzate per il trasbordo di gas naturale liquefatto (GNL) russo verso paesi terzi, – dopo un periodo di **transizione di 9 mesi** - di servizi di **ricarica di GNL russo nel territorio dell'UE** ai fini delle operazioni di **trasbordo verso paesi terzi**. Ciò riguarda sia i trasferimenti da nave a nave che i trasferimenti da nave a terra, nonché le operazioni di ricarica, e non influisce sull'importazione ma solo sulla riesportazione verso paesi terzi tramite l'UE. La Commissione europea monitorerà l'attuazione e lo sviluppo di questa decisione e potrà proporre misure di mitigazione se necessario. Inoltre, l'UE **proibirà nuovi investimenti**, nonché la fornitura di beni, tecnologie e servizi per il completamento di **progetti GNL in costruzione**, come Arctic LNG 2 e Murmansk LNG. Sono state, inoltre, introdotte **restrizioni all'importazione di GNL russo tramite terminali UE non collegati** al sistema del gas naturale;
- il contrasto all'**elusione** delle **misure restrittive dell'UE**, prevenendo che le **società madri dell'UE** siano tenute a fare del loro meglio per

garantire che le loro **sussidiarie di paesi terzi** non prendano parte ad alcuna **attività** che comporti un risultato che le sanzioni mirano a prevenire. In secondo luogo, per aiutare a **contrastare la riesportazione di beni per il campo di battaglia** trovati in Ucraina o essenziali per lo sviluppo dei sistemi militari russi, gli **operatori dell'UE che vendono tali beni a paesi terzi** dovranno implementare **meccanismi di due diligence** in grado di identificare e valutare i **rischi di riesportazione in Russia e di mitigarli**. Inoltre, gli **operatori dell'UE che trasferiscono know-how industriale** per la produzione di beni per il campo di battaglia a controparti commerciali di **paesi terzi** dovranno includere disposizioni contrattuali per garantire che tale know-how **non venga utilizzato per beni destinati alla Russia**;

- misure di contrasto all'**elusione del settore finanziario**, in particolare:
 - a) il **divieto di transazioni** attraverso il **sistema di messaggistica finanziaria russo SPSF**, usato per eludere il divieto già imposto dall'UE di utilizzo del sistema di messaggistica finanziaria SWIFT; b) il **divieto di transazioni con istituti di credito e finanziari mirati e fornitori di criptovalute** stabiliti al di fuori dell'UE, quando queste entità facilitano transazioni che supportano la base industriale della difesa della Russia attraverso l'esportazione, la fornitura, la vendita, il trasferimento o il trasporto verso la Russia di beni e tecnologie a duplice uso, articoli sensibili, beni per il campo di battaglia, armi da fuoco e munizioni;
- il **divieto di accesso al porto e il divieto di fornitura di servizi nei confronti di 27 imbarcazioni** che contribuiscono alla guerra della Russia contro l'Ucraina, attraverso il trasporto di equipaggiamento militare per la Russia, il trasporto di grano ucraino rubato e il supporto allo sviluppo del settore energetico russo. Questa misura è volta anche alle petroliere che fanno parte della **cosiddetta "flotta fantasma"**, che aggirano le sanzioni e il tetto al prezzo del petrolio dell'UE. Il Consiglio ha, inoltre, deciso di: a) **ampliare il divieto di volo dell'UE**, che si applicherà anche a qualsiasi aeromobile utilizzato per un volo non di linea e laddove una persona fisica o giuridica, un'entità o un organismo russo sia in grado di determinare in modo efficace il luogo o l'orario del decollo o dell'atterraggio per raggiungere, ad esempio, una destinazione di vacanza o un incontro di lavoro. Inoltre, gli operatori devono fornire tutte le informazioni richieste dalle autorità

nazionali competenti degli Stati membri sui voli non di linea, inclusa la proprietà dell'aeromobile ed eventualmente i passeggeri; b) **ampliare il divieto di trasporto di merci su strada all'interno del territorio dell'UE**, anche in transito, in modo da includere gli operatori UE posseduti per il 25% o più da una persona fisica o giuridica russa;

- la designazione di **61 entità soggette a restrizioni all'esportazione più severe per quanto riguarda i beni e le tecnologie a doppio uso**, di cui 28 in Russia e 33 in altri paesi (19 in Cina e a Hong Kong, 1 in Kazakistan, 2 in Kirghizistan, 1 in India, 9 in Turchia e 1 negli Emirati Arabi Uniti). L'elenco degli articoli sottoposti a restrizione è stato ampliato con nuovi articoli aggiuntivi, come gli amplificatori di microonde e di antenne, i registratori di dati di volo e i veicoli fuoristrada. L'UE ha inoltre introdotto **nuove restrizioni** alle esportazioni di beni che contribuiscono in particolare al rafforzamento delle capacità industriali russe, come i **prodotti chimici**, compresi i minerali di manganese e i composti di terre rare, la plastica, le macchine da scavo, i monitor e le apparecchiature elettriche, e ha introdotto **restrizioni all'importazione di elio** proveniente dalla Russia;
- misure per consentire agli operatori dell'UE di richiedere un **risarcimento per i danni causati dalle aziende russe a causa dell'attuazione delle sanzioni e dell'espropriazione** (*misura fortemente sostenuta dall'Italia*) e la creazione di uno **strumento** per stabilire un elenco di **società soggette a divieto di transazione per interferenza nell'arbitrato e nella giurisdizione dei tribunali**;
- redigere un **elenco di aziende soggette a un divieto di transazione per ingerenza nell'arbitrato e nella competenza del tribunale**;
- misure volte a imporre **restrizioni all'accettazione delle domande di registrazione nell'UE di determinati diritti di proprietà intellettuale da parte di cittadini e aziende russe**, con l'obiettivo di compensare le azioni del governo e dei tribunali russi che privano illegittimamente i titolari di diritti di proprietà intellettuale dell'UE della loro protezione in Russia;
- il **divieto per i partiti e le fondazioni politiche, le organizzazioni non governative**, compresi i gruppi di riflessione o i fornitori di

servizi mediatici dell'UE, di **accettare finanziamenti** provenienti dallo Stato russo e dai suoi mandatarî;

- **il divieto di acquistare, importare, trasferire o esportare beni culturali ucraini e altri beni di importanza archeologica, storica, culturale, scientifica o religiosa rara**, laddove vi siano ragionevoli motivi per sospettare che i beni siano stati **rimossi illegalmente dall'Ucraina**.

Il Consiglio ha invece discusso, senza poter arrivare ad un consenso - in particolare per l'opposizione della Germania - della **possibile estensione delle c.d. "no Russia clause"**, cioè il divieto per contratto di riesportare in Russia il prodotto sensibile acquistato. Ad oggi essa opera solo **per armi e per beni e tecnologie sensibili**, indicate in un apposito allegato e in discussione era la possibilità di estenderne la portata ad altri prodotti, di prevederla anche nelle procedure di evidenza pubblica e, soprattutto, di prevedere la clausola anche per le **società controllate** in paesi terzi. La Commissione valuterà comunque l'impatto della norma attuale e formulerà proposte di modifica.

Oltre alle misure previste dal 14° pacchetto, sono attualmente in vigore:

- **misure restrittive** (congelamento di beni e divieto di viaggio) nei **confronti di circa 2200 tra persone e entità** (*compresi i nuovi inserimenti previsti dal 14° pacchetto*), tra i quali il Presidente Putin, il Ministro degli esteri Lavrov, l'ex presidente dell'Ucraina Yanukovych, membri della Duma russa, del Consiglio di sicurezza nazionale e del Consiglio federale russo;
- **sanzioni finanziarie**, tra cui il divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale nonché la sospensione dal sistema di messaggistica finanziaria per scambiare dati finanziari (SWIFT);
- **sanzioni nel settore energetico**, quali in particolare: il divieto di acquistare, importare o trasferire nell'UE **carbone e altri combustibili fossili solidi**, se originari della Russia o esportati dalla Russia, nonché di importare **petrolio dalla Russia via mare**; il divieto di **acquistare, importare o trasferire** dalla Russia nell'UE **petrolio greggio** (*a partire dal 5 dicembre 2022*) e **prodotti petroliferi raffinati** (*a partire dal 5 febbraio 2023*); la possibilità di introdurre un **tetto al prezzo** per il **petrolio greggio e altri prodotti petroliferi** russi, al di sotto dei quali le società UE hanno il divieto di fornire servizi (trasporto, assicurazione ecc.) legati alla vendita per **via marittima**

verso paesi terzi. Il Consiglio ha poi fissato i seguenti tetti di prezzo: 60 dollari al barile per il petrolio grezzo, 100 dollari a barile per i prodotti petroliferi raffinati di alta qualità, come diesel e benzina, 45 dollari per i prodotti di bassa qualità, come gli oli combustibili;

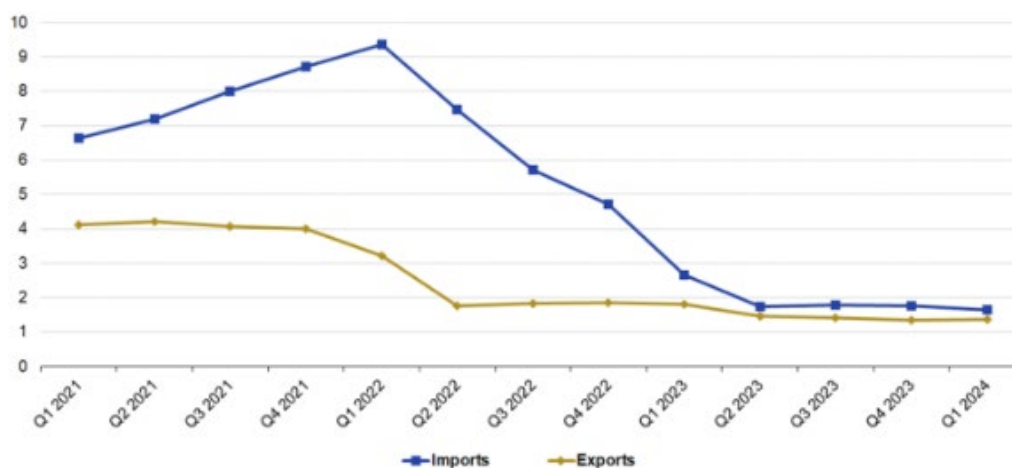
- **il divieto** di tutte le **operazioni** con determinate **imprese statali russe**, di **partecipazione di società russe negli appalti pubblici nell'UE** e di **esportazione** dall'UE in Russia di prodotti siderurgici, beni di lusso, computer quantistici e semiconduttori avanzati, elettronica di alta gamma, software, macchinari sensibili;
- **sanzioni** nei confronti di **società** nei settori **militare**, dell'**aviazione**, dei **beni a duplice uso**, della **cantieristica navale** e della **costruzione di macchinari e divieti all'esportazione per prodotti a duplice uso di tecnologia critica**;
- **restrizioni alle importazioni di beni** che, generando entrate ingenti, consentono alla Russia di proseguire la guerra di aggressione contro l'Ucraina, quali ghise gregge e ghise speculari, fili di rame e fili, fogli e tubi di alluminio ed un divieto di importazione del propano liquefatto (GPL) con un periodo transitorio di 12 mesi;
- **divieto di transito nel territorio russo di beni e tecnologie** che possono contribuire al **rafforzamento militare e tecnologico** della Russia e il divieto di importazione, acquisto o trasferimento diretti o indiretti di **diamanti** dalla Russia;
- l'obbligo per gli esportatori dell'UE di **vietare per contratto la riesportazione** per un uso in Russia **di beni e tecnologie particolarmente sensibili** all'atto della vendita, fornitura, trasferimento o esportazione in un paese terzo;
- il divieto di **sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; il **divieto** alle navi registrate sotto la bandiera della Russia di **accedere ai porti dell'UE**; il **divieto alle imprese di trasporto su strada** russe e bielorusse di trasportare merci su strada nell'Unione;
- il divieto di **esportazione di motori per droni in Russia** e verso paesi terzi, come l'Iran, che potrebbero fornire droni alla Russia;
- il **divieto per i cittadini dell'UE** di far parte dei **consigli di amministrazione di società russe** sottoposte a restrizioni o controllate direttamente o indirettamente dalla Russia;
- **restrizioni ai media**, con la sospensione delle trasmissioni nell'Unione di una serie di **emittenti e media russi**;
- **contrasto all'elusione**, attraverso la **cooperazione bilaterale e multilaterale con i paesi terzi**. Nei casi in cui la cooperazione non produca i risultati auspicati, l'UE adotterà **un'azione rapida, proporzionata e mirata**, volta unicamente a privare la Russia delle risorse che le consentono di proseguire

la guerra di aggressione, sotto forma di **misure individuali appropriate** per contrastare il coinvolgimento di operatori di paesi terzi nell'agevolazione dell'elusione.

Evoluzione degli scambi commerciali UE- Russia

Secondo le ultime statistiche di Eurostat, tra il primo trimestre del 2021 e il primo trimestre del 2024 il **valore delle importazioni dell'UE dalla Russia è crollato dell'85%**, la **quota della Russia nelle importazioni extra-UE di petrolio è scesa dal 30% nel 1° trimestre del 2022 al 3% nel 1° trimestre del 2024.**

Scambi commerciali con la Russia in % rispetto allo scambio commerciale complessivo dell'UE con Paesi terzi (dal 1° trimestre 2021 al 1° trimestre 2024)

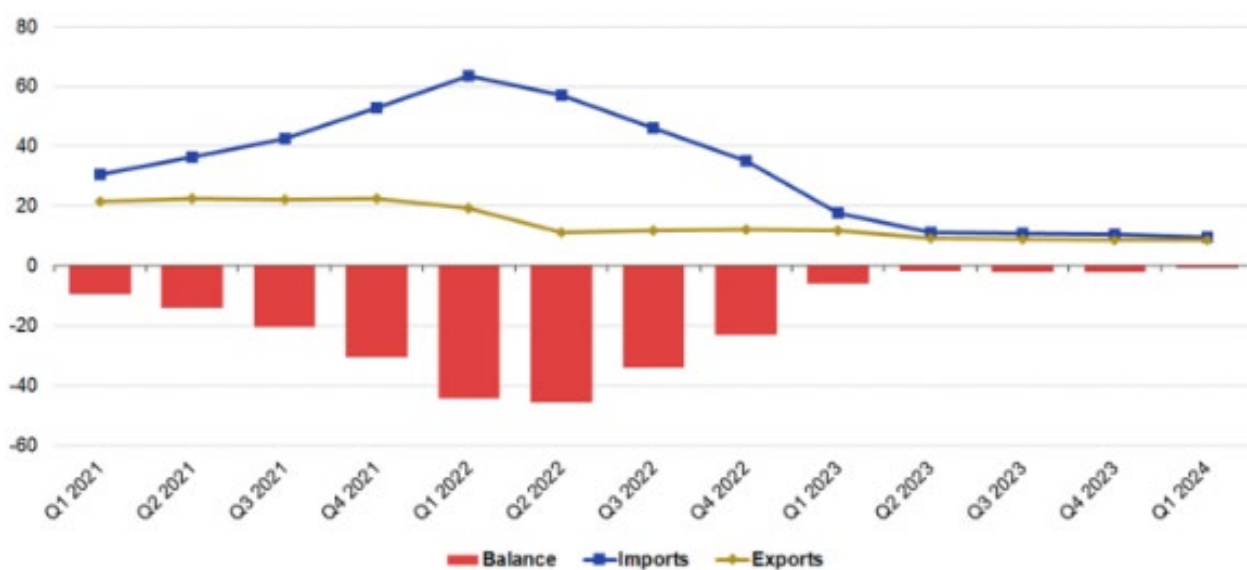


Source: Eurostat (online data code: ext_st_eu27_2020sitc)

eurostat

Il commercio dell'UE con la Russia è stato fortemente influenzato dall'inizio dell'invasione russa dell'Ucraina. L'UE ha imposto una serie di restrizioni all'importazione e all'esportazione di diversi prodotti, con effetti più visibili negli ultimi mesi. Il **valore delle esportazioni verso la Russia è diminuito del 55% tra il primo trimestre del 2022 e il primo trimestre del 2024**, mentre le **importazioni dalla Russia sono diminuite dell'85%** in questo periodo (vedere Figura 1). Questi sviluppi hanno causato il **calo del deficit commerciale dell'UE con la Russia**, che ha raggiunto il picco di 45,7 miliardi di euro nel secondo trimestre del 2022, a **0,9 miliardi di euro nel primo trimestre del 2024.**

Scambio commerciale UE- Russia (importazioni, esportazioni e bilancia commerciale)

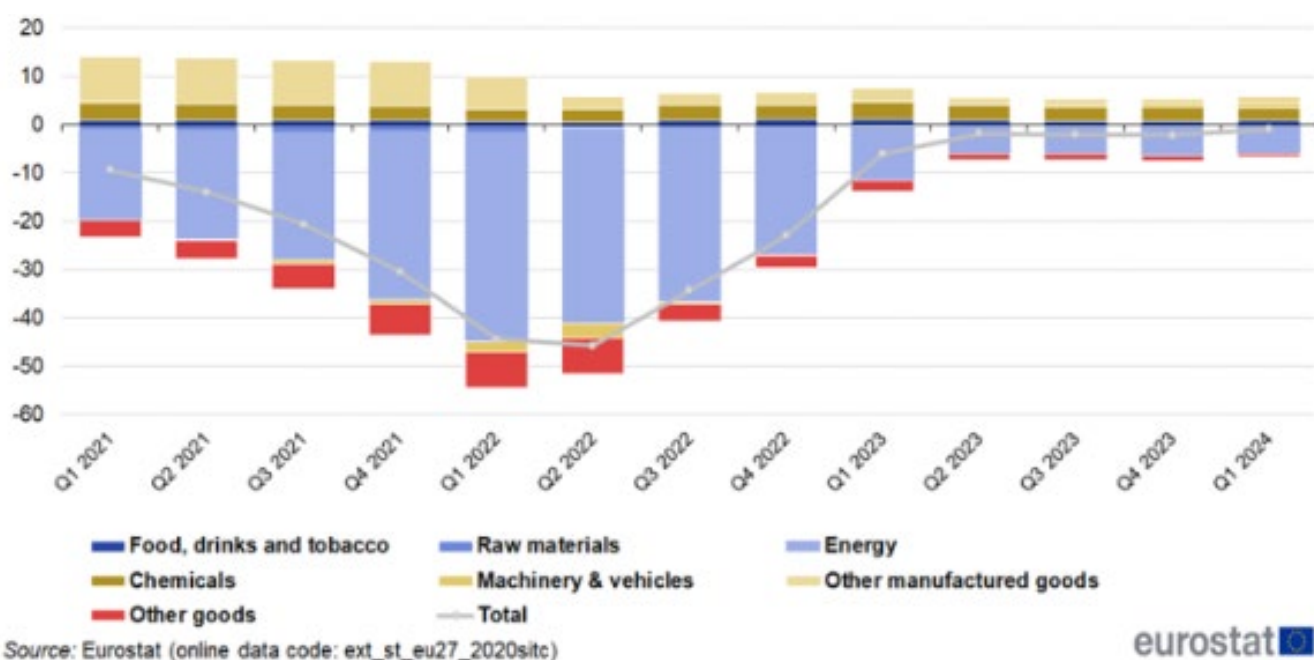


Source: Eurostat (online data code: ext_st_eu27_2020site)

eurostat

Figure 1: EU trade in goods with Russia, Q1 2021 to Q1 2024

Bilancia commerciale UE- Russia per tipologia di merci



Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

Dall'inizio dell'aggressione russa, l'UE ha intensificato il proprio sostegno all'Ucraina, mobilitando circa **19,7 miliardi di euro**, gran parte dei quali sotto forma di assistenza macrofinanziaria (AMF). Sono stati inoltre erogati **620 milioni** in sovvenzioni al bilancio per aiutare l'Ucraina a far fronte a bisogni urgenti sul campo. Complessivamente **l'UE e gli Stati membri**, in via bilaterale, avrebbero fino ad ora fornito **assistenza all'Ucraina per circa 70 miliardi di euro**.

Sostegno alla ricostruzione

Il nuovo strumento per l'Ucraina

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

Lo Strumento non copre gli aiuti umanitari, la difesa o il sostegno alle persone in fuga dalla guerra, che continueranno ad essere finanziati attraverso gli strumenti

esistenti; sostituirà, invece, l'attuale sostegno bilaterale fornito all'Ucraina (AMF +, dotazione bilaterale NDICI) ed il sostegno che l'Ucraina avrebbe ricevuto nell'ambito dello Strumento di assistenza di preadesione.

Nelle [conclusioni](#) adottate il 1° febbraio 2024, il **Consiglio europeo** ha indicato che la **concessione del sostegno per l'Ucraina** a titolo dello strumento è **subordinata al prerequisito che il Paese continui a sostenere e rispettare meccanismi democratici effettivi**, compreso un **sistema parlamentare multipartitico**, e lo **Stato di diritto**, nonché a garantire il rispetto dei **diritti umani**, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze; nell'attuare lo strumento Commissione e Ucraina adotteranno tutte le opportune misure per **tutelare gli interessi finanziari dell'UE**, in particolare per quanto riguarda la prevenzione, l'individuazione e la rettifica delle frodi, della corruzione, dei conflitti di interessi e delle irregolarità.

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

Il **13 maggio 2024** il Consiglio ha [adottato](#) una decisione con la quale **valuta positivamente il "Piano Ucraina"**, presentato dal governo ucraino per la ricostruzione e la modernizzazione del paese, nonché le riforme da intraprendere nell'ambito del processo di adesione all'UE e considera che **l'Ucraina soddisfi la condizione preliminare** per ottenere il sostegno nell'ambito dello [strumento per l'Ucraina](#) e che ora possano iniziare ad essere erogati pagamenti regolari.

L'**11 giugno 2024**, in occasione della Conferenza sulla ripresa dell'Ucraina tenutasi a Berlino, la Presidente della Commissione europea von der Leyen ha [annunciato](#) **l'erogazione di 1,4 miliardi di euro** a sostegno della ripresa e della ricostruzione dell'Ucraina, nell'ambito dello [Strumento per l'Ucraina](#).

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

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

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

Il Consiglio ha [approvato](#) lo scorso 21 maggio **due decisioni e un regolamento** volti a mobilitare i **profitti generati dagli attivi della Banca centrale russa congelati nell'UE** dall'inizio dell'aggressione militare contro Ucraina.

Gli atti approvati prevedono che gli Stati membri con depositari centrali di titoli che detengono più di 1 milione di euro di attivi della Banca di Russia dovranno destinare questi profitti (stimati in totale a **circa 3 miliardi di euro all'anno**), per il **90% allo Strumento europeo per la Pace** (fondo intergovernativo fuori bilancio dell'UE) per l'acquisto di armi a favore dell'Ucraina, e il **restante 10% al Bilancio dell'UE**, per finanziare la capacità industriale in materia di difesa e le necessità di ricostruzione del paese mediante il ricorso a programmi dell'UE. Tale ripartizione sarà riesaminata ogni anno, la prima volta prima del 1° gennaio 2025.

Il **24 giugno il Consiglio affari esteri dell'UE** ha approvato la **prima tranche di aiuti all'Ucraina provenienti dai profitti dei beni russi congelati dall'UE** per il valore di **1,4 miliardi di euro**, che verranno erogati nell'ambito del fondo di assistenza creato all'interno dello Strumento europeo per la Pace. In occasione del Consiglio affari esteri, l'Alto Rappresentante Borrell ha indicato che la consueta unanimità per le decisioni di politica estera non è stata necessaria, poiché l'**Ungheria** - che aveva finora bloccato le decisioni esecutive volte a mobilitare tali risorse a favore dell'Ucraina - ha scelto di non prendere parte alle decisioni precedenti assunte dal Consiglio del 21 maggio scorso che hanno previsto mobilitare i profitti generati dagli attivi della Banca centrale russa congelati nell'UE (*v. supra*).

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

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

Si ricorda che dopo l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia nel febbraio 2022, l'UE, in coordinamento con i partner internazionali, ha deciso di **vietare qualsiasi operazione relativa alla gestione delle riserve e delle attività della BCR**. In conseguenza di tale divieto, le attività pertinenti detenute da istituti finanziari negli Stati membri dell'UE sono "bloccate". Circa **300 miliardi di euro di attività della Banca centrale di Russia** sono stati **bloccati** nelle giurisdizioni dei partner del G7, dell'UE e dell'Australia sotto forma di titoli e fondi, con **oltre due terzi di beni bloccati nell'UE**. Il **70% dei beni del sistema bancario russo è oggetto di sanzioni** e circa **20 miliardi di euro in beni appartenenti a oltre 1500 persone ed entità private** oggetto di sanzioni sono stati congelati nell'UE.

La conferenza internazionale sulla ricostruzione dell'Ucraina 2024

L'11 e il 12 giugno 2024 si è svolta a **Berlino** la **[conferenza internazionale annuale sulla ricostruzione dell'Ucraina](#)**.

La Conferenza si ricollega ad un ciclo di riunioni annuali avviato a Londra nel 2017 e proseguito nel 2018 a Copenaghen, nel 2019 a Toronto, nel 2021 a Vilnius (nel 2020 non si è svolta a causa della pandemia di coronavirus) nel 2023 a Londra. La **prossima Conferenza** si svolgerà nel **2025 in Italia**.

La Conferenza di Berlino è stata l'occasione per il Ministero dell'Economia ucraina per presentare la "**[Guida agli investimenti dell'Ucraina](#)**", un documento contenente informazioni fondamentali per le attività di investimento nel Paese in ricostruzione.

Nel corso della riunione sono stati **conclusi più di 100 accordi internazionali**, dal settore energetico, all'industria della difesa, per arrivare alle infrastrutture sociali e al ripristino del settore economico, per un valore stimato di circa 16 miliardi di euro.

È stata inoltre **avviata l'iniziativa "Skills Alliance for Ukraine"**, nata dall'accordo dell'Ucraina con quasi 50 partner, che prevede il sostegno di oltre 180 mila lavoratori qualificati nei prossimi tre anni con uno stanziamento di 700 milioni di euro, con l'obiettivo di fornire ai cittadini ucraini in fuga una formazione settoriale utile alla ricostruzione dell'Ucraina, all'inserimento nel mondo del lavoro, quindi al loro rientro in Ucraina dall'estero.

In occasione della conferenza che si è svolta a Lugano il 4 e 5 luglio 2022 era stata approvata la [Dichiarazione di Lugano](#) che prevede i seguenti **7 principi** per il processo di ricostruzione dell'Ucraina:

- 1) sia **guidato dall'Ucraina**, in collaborazione con i suoi partner internazionali;
- 2) contribuisca a **realizzare gli sforzi di riforma dell'Ucraina** in linea con il percorso europeo dell'Ucraina;
- 3) sia **trasparente e responsabile** nei confronti del popolo ucraino, prevedendo il rafforzamento dello stato di diritto, lo sradicamento della corruzione;
- 4) preveda forme di partecipazione democratica;
- 5) **faciliti la collaborazione tra attori nazionali e internazionali**, inclusi il settore privato, la società civile, il mondo accademico e il governo locale;
- 6) sia **inclusivo e garantisca l'uguaglianza di genere e il rispetto dei diritti umani**, compresi i diritti economici, sociali e culturali;
- 7) ricostruisca l'Ucraina in **modo sostenibile** in linea con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e l'accordo di Parigi.

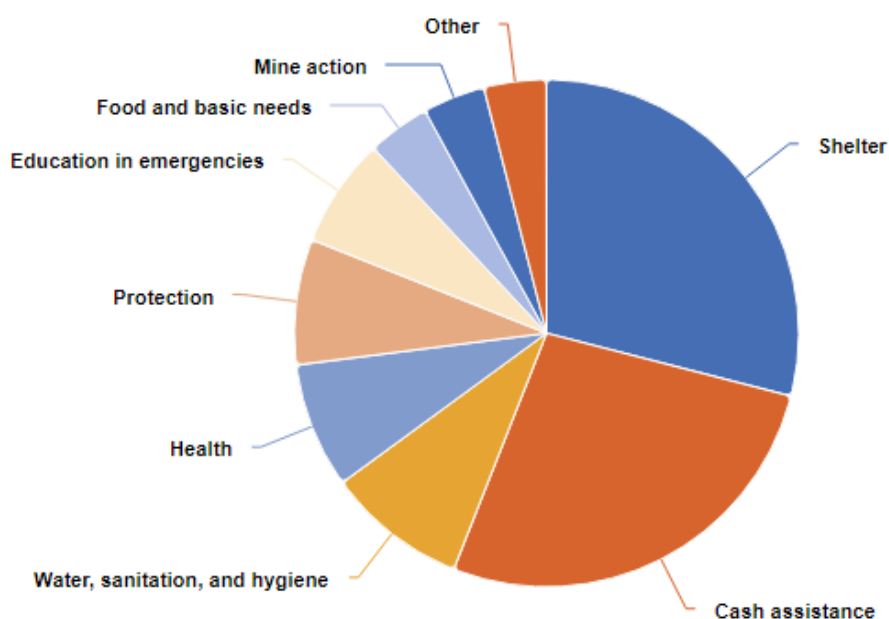
Assistenza umanitaria

La [decisione di esecuzione \(UE\) 2022/382](#), adottata dal Consiglio il 4 marzo 2022, ha **attivato per la prima volta** il meccanismo della **protezione temporanea** in caso di **afflusso massiccio di rifugiati** previsto dalla [direttiva 2001/55/CE](#). La decisione consente ai cittadini dell'Ucraina e loro familiari in fuga dal paese di **risiedere e muoversi nel territorio dell'UE** per un periodo fino a un anno, poi [esteso](#) dal Consiglio nel settembre 2023 di un ulteriore anno **fino al 4 marzo 2025**, con la possibilità di lavorare e di avere accesso a diritti sociali, come il diritto di alloggio e di assistenza sanitaria (cf. [Infografica - Rifugiati provenienti dall'Ucraina nell'UE](#)).

Il **25 giugno 2024** il Consiglio ha [adottato](#) una decisione di esecuzione volta a **prorogare fino al 4 marzo 2026** la **protezione temporanea per le persone in fuga** dall'aggressione della Russia contro l'Ucraina.

Dal febbraio 2022 l'Ue ha fornito **926 milioni** di euro in **aiuti umanitari** per i civili in fuga della guerra e **per l'Ucraina**, ha mobilitato **485 milioni** in **assistenza umanitaria per il 2022, 300 milioni nel 2023 e 75 nel 2024**.

EU humanitarian funding to Ukraine in 2023 per sector



Per sostenere finanziariamente l'accoglienza dei rifugiati ucraini l'UE ha adottato diverse misure:

- il 4 aprile 2022 è stato adottato il regolamento riguardante l'azione di **coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE)** che, modificando il quadro giuridico 2014-2020 dei Fondi strutturali e d'investimento e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), ha destinato **17 miliardi** di euro per aiuti ai **rifugiati ucraini**;
- il 4 ottobre 2022 è stato approvato un regolamento volto ad adeguare ulteriormente la politica di coesione dell'UE, modificando le norme della politica di coesione 2014-2020 e 2021-2027 al fine di **velocizzare e agevolare l'aiuto all'integrazione dei cittadini di paesi terzi**.

Dal 2014 è operativa **EUAM Ukraine, missione europea civile** istituita per assistere le autorità ucraine verso riforme nel settore della sicurezza civile nonché per facilitare il flusso di rifugiati verso gli Stati membri limitrofi, l'ingresso di aiuti umanitari in Ucraina nonché le indagini e il perseguimento dei crimini internazionali.

Ricorso alla giustizia penale internazionale

In questo ambito l'UE ha posto in essere una pluralità di iniziative di varia natura ed oggetto.

Preservazione delle prove dei crimini internazionali

Il 25 maggio 2022, il Consiglio ha adottato modifiche al regolamento (UE) 2018/1727 volte a consentire a **Eurojust** di preservare, analizzare e conservare le **prove relative ai principali crimini internazionali**. Eurojust ha annunciato nello scorso febbraio la predisposizione di una **banca dati giudiziaria** per l'archiviazione delle prove relative ai crimini di guerra e per supportare le indagini nazionali e internazionali, denominata *International Crimes Evidence Database* (Ciced). Le autorità giudiziarie di Estonia, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia e Ucraina hanno inoltre istituito a partire dall'aprile 2022 una **squadra investigativa comune**, con il **sostegno di Eurojust e la partecipazione dell'Ufficio del procuratore della Corte penale internazionale**.

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

L'UE ha inoltre **aderito** all'iniziativa assunta dal Vertice dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio d'Europa, organizzato a Reykjavik il 16 e il 17 maggio 2023, di istituire un **[registro dei danni causati dall'aggressione da parte della Federazione russa contro l'Ucraina](#)** attraverso un Accordo parziale allargato. Il registro - con sede all'Aja (Paesi Bassi) e con un ufficio satellite in Ucraina - è istituito per un periodo iniziale di tre anni, e sarà utilizzato per registrare le prove e le informazioni relative alle richieste di risarcimento per danni, perdite o lesioni causate dall'aggressione da parte della Russia contro l'Ucraina.

Il perseguimento del crimine di aggressione contro l'Ucraina

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

successivo **30 novembre 2022** ha presentato [proposte ed opzioni](#) per garantire che la Russia sia ritenuta responsabile delle atrocità e dei crimini commessi durante la guerra in Ucraina, tra cui la disponibilità a promuovere con la comunità internazionale l'istituzione di un **tribunale internazionale ad hoc o un tribunale "ibrido" specializzato** per indagare e perseguire il crimine di aggressione della Russia.

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

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

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

Il nuovo quadro di misure restrittive per gravi violazioni o abusi dei diritti umani in Russia

Lo scorso 27 maggio il Consiglio ha [istituito](#) con un [regolamento](#) un **nuovo quadro di misure restrittive** nei confronti dei responsabili di **gravi violazioni o abusi dei diritti umani**, della repressione della società civile

e dell'opposizione democratica e di azioni che compromettono la democrazia e lo Stato di diritto in Russia.

Il Consiglio ha altresì deciso, con un regolamento di esecuzione, di inserire nell'elenco un'entità e 19 persone fisiche nell'ambito del nuovo regime.

Sospensione dell'accordo sull'esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina

Il **18 luglio 2023** è scaduto l'accordo volto a consentire l'**esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina** (*la cosiddetta Black Sea Grain Initiative*), a causa della decisione del Governo russo di ritirarsi unilateralmente dall'accordo.

L'accordo, siglato il 22 luglio 2022, a Istanbul, con Ucraina e Russia, con la mediazione dell'ONU e della Turchia (*non si trattava di un accordo diretto fra i due paesi, ma di entrambi con Turchia e Onu*), prevede l'impegno da parte di Russia e Ucraina a rispettare un **corridoio di navigazione sicuro attraverso il Mar Nero**, libero da ogni attività militare, volto a consentire le esportazioni commerciali di cereali da tre porti ucraini: Odessa, Chernomorsk e Yuzhny; un comando congiunto di controllo del traffico marittimo a Istanbul e ispezioni in Turchia delle navi dedicate al trasporto dei cereali, volte a controllare che non trasportino armi in Ucraina. La Russia ha motivato la decisione di ritirarsi dall'accordo per il non rispetto di alcune disposizioni relative all'accesso ai mercati per le esportazioni russe di cereali e fertilizzanti non coinvolte direttamente nel quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia, ma ostacolate indirettamente dalle sanzioni europee verso banche, compagnie di assicurazione e spedizioni russe.

La Commissione europea ha comunque presentato il 12 maggio 2022 un **piano d'azione per la realizzazione di "corridoi di solidarietà"** che consentano all'Ucraina di esportare i propri cereali ed anche di importare ciò di cui necessita, dagli aiuti umanitari ai mangimi per animali fino ai fertilizzanti. Secondo dati forniti dalla Commissione stessa, prima della guerra, **il 75% della produzione di cereali dell'Ucraina veniva esportato dai porti ucraini sul Mar Nero**, dai quali transitavano il 90 % delle esportazioni di cereali e semi oleosi, destinate all'incirca per un terzo all'Europa, un terzo alla Cina e un altro terzo all'Africa.

L'UE ha continuato a sostenere con efficacia le esportazioni ucraine di cereali e altre derrate alimentari, in particolare attraverso i corridoi di

solidarietà. Ciò ha comportato però **distorsioni temporanee nei mercati dei cinque Stati membri confinanti con l'Ucraina** (Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania, la Slovacchia), richiedendo l'introduzione — il 2 maggio 2023 — di misure restrittive temporanee alle esportazioni di una serie di derrate alimentari ucraine, che - **scadute il 15 settembre 2023 - non sono state rinnovate.**

Il **13 maggio 2024** il Consiglio ha definitivamente [approvato](#) la proposta di regolamento volta a **prorogare per un ulteriore anno (fino al giugno 2025) la sospensione dei dazi all'importazione e dei contingenti sulle esportazioni ucraine verso l'UE**, rafforzando nel contempo la **protezione dei prodotti agricoli sensibili dell'UE** (pollame, uova e zucchero, avena, mais, semole e miele, ma non i cereali, come richiesto da alcuni Stati membri) con un **freno di emergenza** inteso a stabilizzare le importazioni al livello dei volumi medi d'importazione a partire dal secondo semestre del 2021 fino a tutto il 2023. Parallelamente, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento volta a prorogare di un ulteriore anno la sospensione di tutti i dazi residui sulle **importazioni moldave** in vigore dal luglio 2022.

Il **Consiglio europeo del 21 e 22 marzo** ha comune invitato la Commissione e il Consiglio a **definire** modalità eque ed equilibrate per affrontare le questioni connesse alle misure commerciali autonome per l'Ucraina nell'ambito dell'esportazioni agricole, **nel quadro dell'accordo di associazione/della zona di libero scambio globale e approfondita UE-Ucraina.**

Il **30 maggio** scorso il Consiglio ha adottato un [regolamento](#) volto ad **aumentare a partire dal 1° luglio i dazi su cereali, semi oleosi e prodotti derivati dalla Russia e dalla Bielorussia** ad un livello tale da **bloccare in pratica le importazioni di questi prodotti nell'UE**. Il provvedimento non riguarda i fertilizzanti ed il transito attraverso l'UE di prodotti agricolo destinati a Paesi terzi.

Proroga dell'Accordo UE- Ucraina per l'accordo sul trasporto di merci su strada

Il **20 giugno 2024** l'UE e l'Ucraina hanno deciso di **prorogare e aggiornare l'attuale accordo sul trasporto di merci su strada**, volto ad aiutare l'Ucraina ad accedere ai mercati mondiali agevolando il transito

attraverso i paesi dell'UE e sviluppando ulteriormente i suoi legami con il mercato dell'UE.

L'accordo, firmato il 29 giugno 2022, è **prorogato fino al 30 giugno 2025**, con rinnovo tacito per un ulteriore periodo di sei mesi, a meno che una delle parti non sia d'accordo e non disponga di prove solide e chiare dell'esistenza di gravi perturbazioni del mercato del trasporto su strada o del fatto che gli obiettivi dell'accordo non sono chiaramente più raggiunti.

Per migliorare l'attuazione, **l'accordo è stato aggiornato con disposizioni** volte a: imporre agli operatori di trasporto di portare con sé documenti comprovanti l'autorizzazione al trasporto internazionale e il rispetto dell'accordo; richiedere documenti attestanti che le operazioni a vuoto sono direttamente connesse a un'operazione di transito o bilaterale, conformemente all'accordo; migliorare il rispetto, da parte dei trasportatori di merci su strada, degli obblighi previsti dall'accordo, in particolare per quanto riguarda le frodi, le falsificazioni dei documenti del conducente e le infrazioni in materia di sicurezza stradale, che potrebbero comportare la perdita dei diritti di fornire servizi di trasporto specificati nell'accordo; introdurre una clausola di salvaguardia che consenta la sospensione dell'accordo in aree geografiche specifiche qualora un mercato del trasporto su strada in tale area subisca gravi perturbazioni imputabili all'accordo.

II. MEDIO ORIENTE

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- *ribadire la **ferma condanna dei brutali attacchi terroristici condotti da Hamas** e altri gruppi terroristici contro Israele il 7 ottobre 2023, esprimendo piena solidarietà e sostegno a Israele e al suo popolo e ribadendo il suo pieno impegno nei confronti della sua sicurezza e della stabilità regionale. Nell'esercitare il suo diritto di difendersi, **Israele deve rispettare pienamente i suoi obblighi ai sensi del diritto internazionale**, compreso il diritto internazionale umanitario, in tutte le circostanze, nonché di **attuare gli ordini della Corte internazionale di giustizia**, che sono giuridicamente vincolanti;*
- *accogliere con favore l'adozione della risoluzione 2735 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e invitare entrambe le parti ad accettare e attuare pienamente i termini della proposta senza indugio e senza condizioni per un cessate il fuoco immediato a Gaza, il rilascio di tutti gli ostaggi, un aumento significativo e sostenuto del flusso di assistenza umanitaria in tutta Gaza e la fine della crisi, assicurando gli interessi di sicurezza di Israele e la sicurezza dei civili palestinesi;*
- *invitare **Israele a porre fine** alla sua **offensiva militare**, esprimendo profonda **preoccupazione** per le conseguenze **umanitarie** sulla popolazione civile delle **operazioni di terra in corso a Rafah**;*
- *deplorare tutte le **perdite di vite civili**, rilevando il **numero inaccettabile di vittime civili**, in particolare bambini, nonché l'imminente **rischio di carestia** causato dall'ingresso insufficiente di aiuti a Gaza e invitando le parti ad adottare ogni misura fattibile per proteggere le vite dei civili. Il Consiglio europeo dovrebbe ribadire l'urgenza di un **accesso completo, rapido, sicuro e senza ostacoli agli aiuti umanitari** su larga scala per i palestinesi in difficoltà e di consentire agli **operatori umanitari e alle organizzazioni internazionali** di operare all'interno di Gaza. A tale riguardo, dovrebbe sottolineare che i **servizi forniti dall'UNRWA a Gaza e in tutta la regione sono insostituibili** e condanna qualsiasi tentativo di etichettarla come organizzazione terroristica;*

- *condannare la violenza estremista in corso dei coloni in Cisgiordania, compresa Gerusalemme Est, chiedendo un accesso sicuro ai luoghi sacri e il mantenimento dello status quo. Lo status e il carattere speciali di Gerusalemme e della sua Città Vecchia, l'inviolabilità dei suoi spazi sacri e la vitalità di tutte le sue comunità devono essere preservati e rispettati da tutti. Il Consiglio europeo dovrebbe condannare le decisioni del governo israeliano di espandere ulteriormente gli insediamenti illegali in tutta la Cisgiordania occupata, sollecitando Israele a revocare tali decisioni;*
- *esprimere preoccupazione per le crescenti tensioni nella regione, in particolare lungo la linea blu, e per la crescente distruzione e lo sfollamento forzato di civili su entrambi i lati del confine israelo-libanese. In linea con la risoluzione 1701 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, il Consiglio europeo dovrebbe invitare tutti gli attori a dar prova di moderazione, a prevenire ulteriori tensioni e a impegnarsi in sforzi diplomatici internazionali e la Commissione e l'Alto rappresentante a portare avanti i lavori per rafforzare il sostegno dell'UE al Libano, comprese le forze armate libanesi;*
- *ribadire il suo incrollabile impegno per una pace duratura e sostenibile sulla base della soluzione dei due Stati in cui due Stati democratici, Israele e Palestina, vivono fianco a fianco in pace e sicurezza entro confini sicuri e riconosciuti, in linea con il diritto internazionale e le pertinenti risoluzioni delle Nazioni Unite, compresa l'importanza di unificare Gaza e la Cisgiordania, compresa Gerusalemme est, sotto l'Autorità palestinese. L'UE continuerà a lavorare con i partner internazionali per rilanciare un processo politico a tal fine. Il Consiglio europeo dovrebbe rilevare che il riconoscimento è una componente cruciale di tale processo politico. L'Unione europea contribuirà attivamente a uno sforzo internazionale coordinato per ricostruire Gaza. È inoltre pronto a sostenere l'Autorità Nazionale Palestinese nella realizzazione delle riforme necessarie, sottolineando che le azioni che indeboliscono l'Autorità Nazionale Palestinese devono cessare, e invita Israele a svincolare le entrate doganali trattenute e adottare le misure necessarie per garantire il mantenimento dei servizi bancari di corrispondenza tra banche israeliane e palestinesi.*

L'attività del Consiglio europeo e del Consiglio

Conclusioni del Consiglio europeo

Il **Consiglio europeo** ha discusso sulla situazione in Medio Oriente nelle riunioni del [15 ottobre 2023](#), del [26 e 27 ottobre 2023](#) e da ultimo del 21 e 22 marzo 2024, adottando [conclusioni](#) i cui contenuti sono in larga misura ripresi e aggiornati nel progetto di conclusioni della prossima riunione sopra richiamato.

I Lavori del Consiglio e le iniziative dell'Alto Rappresentante

L'**Alto Rappresentante** Borrell ha presentato al Consiglio affari esteri del 22 gennaio 2024 un *non paper* relativo ad un **piano di pace in 10 punti**:

1. il processo dovrebbe portare a uno **Stato palestinese indipendente "che viva fianco a fianco" con Israele** e alla "piena normalizzazione" delle relazioni tra Israele e il mondo arabo;
2. gli attori internazionali dovrebbero aiutare le due parti a preparare le basi per la pace e contribuire a costruire una "**alternativa politica rivitalizzata**" ad Hamas;
3. gli attori internazionali dovrebbero "al più presto" tenere una **Conferenza preparatoria di pace** per risolvere la guerra in corso e, in particolare, il conflitto israelo-palestinese;
4. la Conferenza dovrebbe **riunire ministri degli esteri e direttori di organizzazioni internazionali** per discutere del processo di pace mentre "quasi simultaneamente" tengono **riunioni separate con le parti in conflitto**;
5. la Conferenza dovrebbe istituire gruppi di lavoro e **progettare il "quadro iniziale" per un piano di pace entro un anno**;
6. il piano dovrebbe toccare "il più praticamente possibile" **gli elementi centrali per una pace completa, basandosi sulle precedenti risoluzioni ONU** e sugli sforzi di mediazione;
7. il piano dovrebbe fornire "**solide garanzie di sicurezza**" per Israele e il futuro Stato palestinese, "subordinatamente al pieno riconoscimento

diplomatico reciproco e all'integrazione di Israele e dei palestinesi nella regione";

8. la Conferenza **dovrebbe consultare le parti in conflitto "a ogni passo e in qualsiasi momento"** mentre il piano di pace viene elaborato. Se una delle due parti decide di ritirarsi, il lavoro dovrebbe comunque continuare;
9. una volta pronto, il piano dovrebbe essere **presentato a israeliani e palestinesi** ai quali **spetterà negoziare il testo finale**;
10. parallelamente al processo, i partecipanti alla Conferenza dovrebbero impegnarsi per **mitigare la crisi umanitaria** in corso, **garantire il rilascio degli ostaggi israeliani, impedire l'escalation regionale**, rafforzare la **legittimità democratica dell'Autorità Nazionale Palestinese** e sostenere la **ricostruzione di Gaza**, tra gli altri obiettivi.

Il Consiglio "Affari esteri" del 27 maggio ha discusso della situazione in Medio Oriente, sulla base di uno scambio informale con i ministri di cinque paesi arabi: Qatar, Giordania, Arabia Saudita, Egitto, Emirati arabi uniti, nonché con il segretario generale della Lega degli Stati arabi.

Uno dei **suggerimenti emersi dal dibattito** è stato quello di **prendere in considerazione la possibilità di una conferenza internazionale** su come mettere in atto la soluzione fondata sulla **coesistenza di due Stati**, che potrebbe **preparare il terreno per una conferenza di pace internazionale**.

Il Consiglio dell'UE ha:

- **convenuto che attualmente, al di là delle sofferenze della popolazione a Gaza**, la questione più urgente sia sostenere l'Autorità palestinese e l'UNRWA, come pure aumentare il sostegno umanitario. **A tal fine, l'UE valuterà le possibilità di riattivare la sua missione di assistenza alle frontiere per il valico di Rafah (EU BAM Rafah), in coordinamento con l'Autorità palestinese e le autorità israeliane ed egiziane;**
- **ribadito la richiesta a Israele di attuare la recente sentenza della Corte internazionale di giustizia concernente la sospensione delle operazioni militari a Rafah e l'autorizzazione per l'accesso degli aiuti umanitari a Gaza;**
- invitato a Israele a sbloccare i finanziamenti **che consentono il funzionamento e la sopravvivenza dell'Autorità palestinese;**

- **concordato che l'UNRWA non dovrebbe essere dichiarata organizzazione terroristica né pertanto dovrebbe esserle vietato di lavorare a Gaza e nei territori palestinesi;**
- **convenuto di convocare una riunione del Consiglio di associazione UE-Israele al fine di discutere della situazione a Gaza, del rispetto dei diritti umani e della sentenza della Corte internazionale di giustizia.**

Il 4 giugno 2024 l'Alto Rappresentante Borrell ha rilasciato una [dichiarazione](#) a nome dell'UE a **sostegno della tabella di marcia in tre fasi** per un cessate il fuoco duraturo e la liberazione degli ostaggi presentata dal **Presidente USA Biden** nella quale:

- indica vi è **urgente bisogno di un cessate il fuoco duraturo** per garantire la protezione dei civili e la liberazione incondizionata e immediata di tutti gli ostaggi, nonché per aumentare il flusso dei soccorsi umanitari a Gaza;
- **esorta dunque entrambe le parti ad accettare e realizzare la proposta in tre fasi** e l'UE è pronta a **contribuire al rilancio di un processo politico per una pace duratura e sostenibile**, sulla base della **soluzione fondata sulla coesistenza di due Stati**, e a **sostenere uno sforzo internazionale coordinato per ricostruire Gaza.**

Il 10 giugno scorso Borrell ha [dichiarato](#) che l'Unione accoglie con favore l'[adozione](#) della risoluzione 2735 del **Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite**, per la **cessazione delle ostilità a Gaza.**

Si ricorda che il Consiglio il 29 aprile 2021 ha nominato [Sven Koopmans](#) **rappresentante speciale dell'UE (RSUE) per il processo di pace in Medio Oriente** con il mandato di fornire un contributo attivo alla **risoluzione definitiva del conflitto israelo-palestinese sulla base della soluzione che prevede due Stati**, in linea con la risoluzione 2334 (2016) del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. L'RSUE manterrà stretti contatti con tutte le parti coinvolte nel processo di pace, nonché con le Nazioni Unite e altre organizzazioni pertinenti, quali la Lega degli Stati arabi.

[Koopmans](#) è un diplomatico specializzato in negoziati di pace. Tra il 2017 e il 2021 è stato deputato al Parlamento dei Paesi Bassi, dove ha rivestito gli incarichi di portavoce per gli affari esteri e capo delegazione all'Assemblea parlamentare della NATO.

Il **23 giugno** l'Alto rappresentante Borrell e il Commissario per la gestione delle crisi Lenarčič hanno rilasciato una [dichiarazione](#) sulla **situazione umanitaria a Gaza** e nella quale si evidenzia in particolare che:

- **la crisi a Gaza ha raggiunto un altro punto di rottura.** La fornitura di qualsiasi assistenza umanitaria all'interno di Gaza è diventata quasi impossibile e il tessuto stesso della società civile si sta sgretolando. I civili affamati stanno ricorrendo a misure disperate per accedere agli aiuti limitati che arrivano a poco a poco;
- l'annuncio di "**pause tattiche**" temporanee per la fornitura di **assistenza umanitaria** non ha portato ad **alcun miglioramento** dell'ambiente di sicurezza per gli attori umanitari sul campo e le operazioni rischiano di interrompersi se non si interviene;
- **tutte le parti coinvolte nel conflitto sono invitate a rispettare le proprie responsabilità legali internazionali:** proteggere i civili, garantire loro l'accesso ai servizi di base, fornire un ambiente sicuro per le operazioni umanitarie e garantire un accesso umanitario senza ostacoli. Si chiede inoltre il rilascio immediato e incondizionato degli ostaggi;
- la necessità di **un cessate il fuoco immediato, il rilascio incondizionato degli ostaggi, la protezione dei civili**, compresi gli operatori umanitari, e un'azione concertata per facilitare la fornitura di **assistenza salvavita** alla popolazione di Gaza.

Le misure restrittive nei confronti di Hamas, della Jihad islamica palestinese e dei coloni israeliani in Cisgiordania

Il 19 gennaio 2024, il **Consiglio dell'UE ha istituito un quadro specifico di misure restrittive** nei confronti di qualsiasi persona o entità che sostenga, faciliti o permetta la commissione di atti **di violenza da parte di Hamas e della Jihad islamica palestinese (PIJ)**.

Il nuovo regime integra inoltre le misure restrittive precedentemente adottate nei confronti di Hamas e della PIJ a norma della posizione comune 2001/931/PESC ("elenco dei soggetti terroristici stabilito dall'UE"). Sulla base di tale quadro, il Consiglio può decidere misure restrittive (congelamento di beni e divieto di viaggio nell'UE) per attività come: fornire, vendere o trasferire armi e materiale connesso alle due organizzazioni terroristiche; sostenere atti che compromettono o minacciano la stabilità o la sicurezza di Israele in collegamento con Hamas e la PIJ;

prendere parte a gravi violazioni del diritto internazionale umanitario o del diritto dei diritti umani; istigare o aizzare pubblicamente alla commissione di atti di violenza da parte delle due organizzazioni.

Il 19 aprile scorso il Consiglio ha deciso di **inserire quattro persone e due entità** (riferibili alle componenti più intransigenti dei coloni israeliani) **nell'elenco del regime globale di sanzioni dell'UE in materia di diritti umani responsabili di gravi violazioni dei diritti umani nei confronti di palestinesi**, tra cui torture e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, nonché della violazione del diritto di proprietà e del diritto alla vita privata e familiare dei palestinesi in Cisgiordania.

Le sanzioni consistono in **congelamento dei beni, divieto di finanziamenti e fondi e divieto di viaggio** verso l'UE.

Iniziative della Commissione europea

Il **9 ottobre 2023**, a seguito degli attacchi di Hamas in Israele, la Commissione europea ha avviato di una **revisione urgente dell'assistenza dell'UE alla Palestina**, i cui **risultati** sono stato presentati in una [comunicazione](#) presentata il **21 novembre 2023**, che ha evidenziato che i controlli e le garanzie esistenti in vigore funzionano correttamente e che **non sono emerse prove di un impiego dei fondi per fini diversi da quelli previsti**.

Il riesame ha permesso di **individuare un elenco di progetti non realizzabili per un importo di 75,6 milioni di euro, che saranno riprogrammati** per sostenere i palestinesi alla luce delle nuove priorità da determinare sul campo. Si tratta principalmente di grandi progetti infrastrutturali, tra cui il progetto "Gas for Gaza", il dissalatore di Gaza e l'accesso ai servizi idrici, la cui attuazione non è fattibile nel contesto attuale. In secondo luogo, la Commissione ha effettuato una **valutazione del rischio**, invitando tutti i partner esecutivi a fornire informazioni sui propri meccanismi di controllo. La Commissione ha, inoltre, individuato alcune **misure supplementari**, come l'inserimento di **clausole contrattuali contro l'incitamento all'odio e alla violenza in tutti i nuovi contratti e il controllo della loro rigorosa applicazione**.

Il **22 dicembre 2023** La Commissione europea ha adottato un **pacchetto di assistenza da 118,4 milioni di euro a sostegno dell'Autorità palestinese** nell'ambito dello stanziamento annuale per la Palestina del 2023.

Attraverso il [meccanismo PEGASE](#) dell'UE, l'assistenza finanziaria adottata contribuirà al pagamento degli stipendi e delle pensioni dei funzionari pubblici in Cisgiordania, alle prestazioni sociali per le famiglie vulnerabili mediante il programma di trasferimento monetario in Cisgiordania e a Gaza, al pagamento dei trasferimenti ad ospedali di Gerusalemme Est e al sostegno della capacità amministrativa e tecnica delle istituzioni dell'Autorità palestinese.

Si ricorda che l'UE è il **principale fornitore di assistenza esterna alla popolazione palestinese**, attraverso la [strategia comune europea 2021-2024](#) a sostegno della Palestina, dotata di circa **1,2 miliardi di euro a titolo indicativo, di cui 809 milioni sono già stati adottati** e comprendono contributi diretti all'Autorità palestinese attraverso il meccanismo PEGASE, il sostegno alle organizzazioni della società civile (OSC), progetti realizzati tramite le istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e contributi all'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei palestinesi (UNRWA).

L'**8 marzo** scorso la **Commissione europea** ha sottoscritto una [Dichiarazione congiunta](#) con Cipro, Germania, Grecia, **Italia**, Paesi bassi, Emirati Arabi Uniti, Stati Uniti e Regno Unito, a favore dell'attivazione di un **corridoio marittimo per fornire assistenza umanitaria a Gaza**.

Le missioni civili EUBAM RAFAH e EUPOL COOPS nei territori palestinesi

L'UE ha avviato due missioni civili nell'ambito della politica di sicurezza e difesa nei territori palestinesi:

- la missione **EUBAM RAFAH**, istituita nel 2005 per il controllo di merci e persone al valico di frontiera di Rafah fra la striscia di Gaza e l'Egitto, che è stata **sospesa nel 2007**, in seguito alla presa il controllo da parte di Hamas della città di Rafah e della Striscia di Gaza, ma che il **Consiglio affari esteri del 27 maggio scorso ha concordato di riattivare**, alla luce della recente crisi nella striscia di Gaza, sulla **base dell'accordo con Israele, Egitto e Autorità palestinese**;

Dal 25 novembre 2005 fino al 9 giugno 2007 la missione EUBAM RAFAH ha favorito l'attraversamento da Gaza in territorio egiziano e viceversa di un totale di 443.975 persone.

- la missione **EUPOL COOPS**, istituita nel 2006 e volta a contribuire alla creazione di un dispositivo di polizia sostenibile ed efficace nei

territori palestinesi, presta consulenza alle autorità palestinesi in materia di giustizia penale e aspetti dello Stato di diritto.

L'operazione militare dell'UE nel Mar Rosso EUNAVFOR Aspides

Lo scorso **6 febbraio 2024** il Consiglio ha adottato la **decisione** relativa all'istituzione per **un anno** di una nuova operazione militare di sicurezza marittima dell'UE nel Mar Rosso, denominata **EUNAVFOR Aspides** (“Scudo” in lingua greca).

L'operazione è stata poi formalmente **avviata** in occasione del Consiglio affari esteri dell'UE del **19 febbraio 2024**.

L'operazione – promossa in particolare da **Francia, Italia, Germania e Grecia** – ha l'obiettivo di **proteggere le navi civili** in transito davanti alle coste dello **Yemen** dagli attacchi dei ribelli **Houthi**.

L'area delle operazioni

L'area di operazioni comprende lo stretto di **Baab al-Mandab** e lo stretto di **Hormuz**, nonché le acque internazionali del **Mar Rosso**, del **Mar Arabico**, del **Golfo di Oman** e del **Golfo Persico**.

Mandato e regole d'ingaggio

L'operazione **EUNAVFOR Aspides** – a differenza della missione **Prosperity Guardian** a guida americana e britannica – ha **natura difensiva**.

La presenza navale dell'Ue nell'area di operazioni mira a **garantire la libertà di navigazione per le navi**, in stretta cooperazione con i garanti della sicurezza marittima che condividono gli stessi principi. A tal fine, l'operazione, nell'ambito dei propri mezzi e delle proprie capacità ha i seguenti **compiti**:

- a. **accompagnare le navi nell'Area di Operazione;**
- b. **garantire la conoscenza della situazione marittima** nell'area di operazione;
- c. **proteggere le navi da attacchi multi-dominio in mare**, nel pieno rispetto del diritto internazionale, compresi i **principi di necessità e proporzionalità**.

I documenti preparatori del Consiglio e della Commissione affrontano il tema dei confini del diritto di auto-difesa e della differenza tra il compito di “accompagnamento” e quello di “protezione”. Appare però inevitabile che gli assetti di Aspides, nel rispetto dei principi di necessità e proporzionalità, dovranno essere in grado di **neutralizzare i diversi tipi di minaccia** alle navi commerciali in transito, che possono venire da droni e missili, senza escludere gli attacchi marittimi o aerei. Le discussioni finora svolte non escludono che, **in futuro**, alla missione possa essere attribuito anche il **compito specifico di applicare l’embargo delle armi** nei confronti degli Houthi, disposto dal Consiglio di sicurezza fin dal 2015.

Composizione, guida e assetti dell’operazione

Il **Comando operativo** dell’operazione ha sede a **Larissa in Grecia**, sotto il comando del commodoro greco Griparis. **Il comandante della forza dell’UE** (*che guida le operazioni nel teatro operativo, a bordo della nave ammiraglia*) è il **contrammiraglio dei Paesi Bassi George PASTOOR** che ha sostituito il Contrammiraglio italiano Stefano COSTANTINO a decorrere dal 15 giugno 2024.

Come per tutte le missioni e operazioni militari PSDC, il **controllo politico e la direzione strategica** spetterà al Comitato politico e di sicurezza (PSC), composto di rappresentanti degli Stati. Il **Comitato militare UE**, composto dai Capi di Stato maggiore, e il suo Presidente, dovranno svolgere un ruolo di interfaccia tra il comandante dell’operazione e il vertice politico. Le “spese comuni” dell’operazione, il cui importo di riferimento è fissato a **8 milioni di euro**, saranno a carico dello **Strumento europeo per la pace (EPF)**, fondo fuori bilancio dell’UE, lo stesso fondo che rimborsa gli aiuti militari all’Ucraina. Il resto lo metteranno gli Stati nazionali, finanziando la propria partecipazione nazionale.

La nuova operazione dovrebbe **trarre assetti e personale** dalla **operazione Aenor guidata dalla Francia** ed alla quale partecipano **Italia, Belgio, Danimarca, Germania, Grecia, Olanda Portogallo e Norvegia**. Tali paesi dovrebbero **partecipare anche alla nuova missione, che è comunque** aperta alla **partecipazione di Stati terzi**. La composizione iniziale dell’operazione consta al momento di **4 navi con difese antiaeree, e 1 assetto aerei di ricognizione**.

Coordinamento con altre missioni esistenti nell'area

La nuova operazione dovrà **coordinarsi** strettamente con la missione **Atalanta**, anche perché le rispettive aree di azione sono in parte sovrapposte e **cooperare** con la coalizione *Combined Maritime Forces*, e, più in generale, con tutti i paesi *“like-minded”* che operano nell'area.

Così come per Atalanta, anche per Aspides sarà essenziale il **coordinamento con le compagnie di navigazione**, per assicurare una protezione tempestiva. È possibile prevedere una replica o un ampliamento del **meccanismo di registrazione MSCHOA** (*Maritime Security Centre-Horn of Africa*), impiegato, con affidabilità ormai consolidata, per Atalanta.

EUNAVFOR Aspides **coopera con le autorità competenti degli Stati membri**, con gli **organi e gli organismi competenti dell'Unione**, in particolare il **Centro satellitare dell'Unione europea** (Satcen), nonché con la missione militare dell'Unione europea volta a contribuire alla formazione delle forze di sicurezza somale (**EUTM Somalia**) e con la missione dell'Unione europea per lo sviluppo delle capacità in Somalia (**EUCAP Somalia**). Inoltre, EUNAVFOR Aspides gode del **sostegno del Centro dell'Unione europea di situazione e di intelligence** per la raccolta delle informazioni necessarie allo svolgimento dei suoi compiti.

III. SICUREZZA E DIFESA

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo

- *ha tenuto una prima discussione sulle opzioni per mobilitare **finanziamenti per l'industria europea della difesa**, sulla base di alcune **opzioni proposte dalla Commissione**, ricordando la necessità che l'Europa aumenti la sua **prontezza e capacità di difesa complessiva** e rafforzi ulteriormente la sua **base industriale e tecnologica** di difesa;*
- *accoglie con favore il **piano d'azione per la sicurezza e la difesa adottato dal gruppo Banca europea per gli investimenti** e ne chiede la rapida attuazione. Invita la BEI ad adattare ulteriormente la sua politica di prestiti all'industria della difesa, salvaguardando nel contempo la sua capacità di finanziamento;*
- *invita il Consiglio a proseguire i lavori sulla proposta di un **programma europeo per l'industria della difesa (EDIP)**.*

Le Conclusioni su sicurezza e difesa dell'UE del 27 maggio

Il documento approvato dal Consiglio Affari esteri lo scorso 27 maggio, è probabilmente il più ampio e articolato da quando il Consiglio si riunisce anche in formato difesa. Dopo una rapida disamina del quadro geopolitico, segnato dalla guerra in Ucraina e dalla crisi in Medio oriente, ma anche da tante altre tensioni in diverse parti dello scenario globale, il Consiglio fissa cinque priorità per l'azione dell'Unione:

- **un sostegno risoluto all'Ucraina;**
- **spendere di più e meglio insieme;**
- **aumentare la capacità di azione dell'UE;**
- **rafforzare la resilienza dell'UE e garantire l'accesso ai settori strategici;**
- **istituzione di partenariati.**

1. Sostegno all'Ucraina

Si rinvia al riguardo a quanto già riportato nella sezione del presente dossier relativa al sostegno militare all'Ucraina.

2. Spendere di più e meglio insieme

Gli obiettivi sono aumentare la **prontezza dell'UE nella difesa**, il **rafforzamento della sua sovranità** e della sua **autonomia strategica**. A tal fine il Consiglio:

- ricorda l'impegno comune ad **aumentare** in modo sostanziale la **spesa per la difesa** e **investire insieme** in modo **migliore e più rapido**, rafforzando in questo modo la base industriale e tecnologica UE;
- riconosce la necessità di **aumentare e garantire la tempestiva disponibilità di prodotti per la difesa**, anche garantendo la sicurezza degli approvvigionamenti;
- ricorda la necessità di **investimenti significativi e duraturi da parte degli Stati membri e da parte dell'Unione;**

- evidenza la necessità di migliorare l'accesso dell'industria europea della difesa ai **finanziamenti pubblici e privati** (in particolare per le pmi), rinnovando l'invito alla **Banca europea per gli investimenti** ad un maggiore coinvolgimento nell'ambito dei beni a duplice uso (*come nel recente finanziamento ad un programma polacco di sorveglianza dello spazio*).

Il Consiglio ricorda i due documenti presentati dalla Commissione lo scorso 5 marzo: la **Strategia industriale europea della difesa (EDIS)** e il **Programma europeo di investimenti nel settore della difesa (EDIP)** (*cfr. più avanti*)

Le conclusioni sottolineano anche la necessità di **rafforzare la cooperazione industriale nel settore della difesa con Kyiv**, con l'obiettivo di una progressiva integrazione nell'industria dell'Unione (*sul tema lo scorso 6 maggio si è tenuto a Bruxelles il primo forum UE-Ucraina*).

Il Consiglio ricorda infine l'importanza della **cooperazione strutturata permanente (PESCO)**, come quadro centrale per approfondire la cooperazione tra gli Stati membri partecipanti, che pure deve essere rafforzata e adattata al deteriorato contesto di sicurezza (*anche su questo si veda più avanti*).

3. Aumentare la capacità di azione dell'UE

Sulla **capacità di dispiegamento rapido**, una delle principali proposte contenute nella Bussola strategica (che prevede la disponibilità di 5000 militari entro il 2025) il Consiglio ha approvato alcuni documenti operativi, che completano le **opzioni di schieramento della forza** (imposizione della pace, prevenzione dei conflitti, ecc.). Il Consiglio sottolinea la particolare importanza di **esercitazioni reali periodiche**, la prima delle quali si è svolta in Spagna lo scorso anno, mentre la prossima è prevista in Germania nel prossimo autunno.

Per quanto riguarda le **missioni e operazioni militari** in corso, le conclusioni dipingono un quadro a **luci ed ombre**. L'avvio di EUNAVFOR ASPIDES conferma l'impegno Ue a garantire la libertà di navigazione in un'area molto sensibile (anche per i suoi interessi economici) come il **Mar rosso**. La **sospensione o conclusione della presenza nel Sahel** segna invece un punto d'arresto dell'azione esterna UE, a fronte dei colpi di Stato e del rafforzamento di presenze stranieri ostili, a cominciare da quella russa. Sempre in tema di missioni, il Consiglio ricorda l'impegno ad **ampliare la**

portata dei costi comuni, in modo da incoraggiare la partecipazione degli Stati e il rafforzamento dei loro contributi.

Sulla **capacità militare di pianificazione e condotta (MPCC)**, cioè l’embrione di un futuro quartier generale UE (*ad ora uno dei punti deboli della difesa comune*), il Consiglio ricorda la necessità di raggiungere la piena capacità operativa entro il 2025, al cui fine sono necessari, tra l’altro, il rafforzamento dei suoi sistemi di comunicazione protetti e l’aumento del personale e delle risorse.

Il Consiglio ribadisce l’importanza del progetto comune sulla **mobilità militare** (cui è dedicato un **allegato** al documento), che è il più significativo tra quelli avviati in ambito della PESCO, che è condiviso con la Nato, e a cui, per questo, partecipano anche Norvegia, Stati Uniti e Canada (*su cui si veda più avanti*).

Viene infine ricordata – con un chiaro riferimento al conflitto in corso - “la determinazione dell’UE a dar prova di **solidarietà e assistenza reciproca in caso di aggressione** nei confronti di uno Stato membro”, sancita nei Trattati (che non pregiudica il carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di taluni Stati membri, compresa l’adesione alla Nato).

4. Rafforzare la resilienza dell’UE e garantire l’accesso ai settori strategici

Le Conclusioni ribadiscono innanzitutto l’importanza di rafforzare la prevenzione, la deterrenza, la resilienza e la risposta alle **minacce ibride**, alla **manipolazione delle informazioni** e alle **ingerenze da parte di attori stranieri** a danno dell’UE, degli Stati membri e dei suoi partner. Il Consiglio chiede un ulteriore sviluppo dei pacchetti normativi esistenti e incoraggia Stati membri e altri attori a sfruttare appieno il loro potenziale, anche integrandoli, se necessario, con nuove misure restrittive. A tal fine è necessario un rafforzamento, entro il 2025, della capacità unica di analisi dell’intelligence dell’UE (*che è un altro dei punti deboli dell’Ue, considerata la ritrosia degli Stati a condividere informazioni ritenute di interesse nazionale*). In questo contesto, l’Alto rappresentante è invitato a presentare, entro la fine del 2024, la tabella di marcia per l’istituzione di un centro di coordinamento della ciberdifesa dell’UE, anche con l’attivazione dei gruppi

di risposta rapida alle minacce ibride (già previsti dalla Bussola strategica), come [deciso](#) nel Consiglio del 21 maggio.

Tra i **domini operativi** la maggiore attenzione è dedicata allo **spazio**, che ospita sistemi e servizi spaziali “fondamentali per il funzionamento della nostra società, della nostra economia e della nostra sicurezza e difesa”. Il Consiglio accoglie con favore la prima analisi annuale classificata del **panorama delle minacce spaziali** e l'esercitazione di risposta alle minacce spaziali, condotta a marzo. Il Consiglio invita anche l'Alto rappresentante a presentare una revisione della decisione sulla sicurezza dei sistemi e servizi spaziali, per affrontare meglio il nuovo panorama delle minacce. Nel contempo, l'UE intensificherà gli sforzi per la definizione di **norme internazionali di comportamento responsabile** per tutte le attività nello spazio, nel contesto delle Nazioni Unite. Nel **settore marittimo**, il Consiglio rivendica la posizione dell'UE come “attore più forte nel settore della sicurezza marittima”, con attività in linea con la relativa strategia e il relativo piano d'azione.

Il Consiglio ricorda la necessità di attuare gli impegni sul **nesso tra clima e sicurezza**, sviluppando capacità di allarme rapido, inviando consulenti ambientali in tutte le missioni e rafforzando le strategie nazionali finalizzate a **preparare le forze armate ai cambiamenti climatici**.

5. Istituzione di partenariati

Per quanto riguarda i **rapporti con l'ONU**, il Consiglio accoglie con favore del rafforzamento del **partenariato sulle operazioni di pace e la gestione delle crisi** e l'attuazione delle priorità comuni per il periodo 2022-2024. Si segnala però anche l'esigenza di “**rivitalizzare il sistema multilaterale**” e che l'ONU sia “più rappresentativa del mondo e delle società odierne”.

Il Consiglio ribadisce che il rapporto privilegiato con **la NATO**, “sostenuto dal forte legame transatlantico”, è **essenziale per la sicurezza e la stabilità euro-atlantiche**, “come dimostrato ancora una volta nel contesto della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina”. Richiamando le **dichiarazioni congiunte UE-NATO**, l'ultima delle quali è del 2023, il Consiglio accoglie con favore i significativi progressi ottenuti in settori come

il dialogo politico, il contrasto delle minacce ibride, della disinformazione e delle ingerenze straniere, le tecnologie emergenti e di rottura.

Lo scorso 13 giugno è stato anche pubblicato il [9° rapporto](#) sui progressi della cooperazione UE Nato.

Per quanto riguarda la cooperazione bilaterale, il Consiglio sottolinea il rilievo del nuovo strumento costituito dai **partenariati in materia di sicurezza e difesa** (di cui i primi stati firmati con la Moldova e la Norvegia). Viene infine citata l'iniziativa del **Forum Schuman per la sicurezza e la difesa**, di cui si sono già tenute due edizioni (rispettivamente a marzo e a fine maggio).

Il nuovo ruolo della Banca europea degli investimenti (BEI)

Lo scorso **8 maggio**, il Consiglio di amministrazione della **BEI** ha approvato un [Piano d'azione](#) per ampliare la **lista di beni e infrastrutture a duplice uso** che possono essere ammessi ai finanziamenti. La BEI rinuncerà al requisito finora richiesto per erogare fondi, e cioè che i progetti derivino più del 50% delle entrate previste da uso civile. Anche i progetti e le infrastrutture utilizzati dalle **Forze armate o di polizia**, che servono anche esigenze civili, potranno ora beneficiare dei finanziamenti della banca. Non ci sarà più una soglia minima per le entrate previste dalle applicazioni civili o dalla quota di utenti civili.

Il CdA ha anche deciso di **agevolare il finanziamento delle piccole e medie imprese** nel settore della sicurezza e della difesa. La BEI aprirà **linee di credito dedicate** gestite da banche e altri intermediari negli Stati membri dell'UE per progetti a duplice uso di imprese più piccole e *startup* innovative. Le imprese dell'UE la cui attività è **in parte nel settore della difesa** potranno beneficiare di finanziamenti utilizzando le linee di credito intermedie garantite dalla BEI.

Rafforzare il ruolo della BEI a salvaguardare la pace e la sicurezza dell'Europa è una delle priorità strategiche delineate dalla **Presidente Calviño** ai ministri delle Finanze dell'UE già a febbraio.

Il **Consiglio europeo del 21 e 22 marzo** ha poi dato un chiaro mandato in questo senso invitando "**la Banca europea per gli investimenti ad adeguare la sua politica di prestiti all'industria della difesa e la sua attuale definizione di beni a duplice uso, salvaguardando nel contempo la sua capacità di finanziamento**".

Secondo il mandato del Consiglio europeo, la Presidente Calviño ha presentato il piano d'azione l'industria della sicurezza e della difesa durante l'ultima riunione dei ministri delle finanze dell'UE (ECOFIN), dove l'iniziativa ha ricevuto ampio sostegno.

La banca ha anche istituito un apposito **Ufficio per la sicurezza e la difesa**, che costituisce uno sportello unico per gli investimenti nel settore, operativo dal 1° maggio. L'ufficio offre sostegno finanziario semplificato e assistenza di esperti volti a rafforzare le capacità di sicurezza e difesa dell'Europa.

Si prevede che i cambiamenti accelereranno gli investimenti e miglioreranno l'accesso ai finanziamenti BEI per il settore europeo, utilizzando **6 miliardi di euro di finanziamenti** disponibili nell'ambito dell'Iniziativa strategica europea per la sicurezza (SESI) e del Fondo europeo per gli investimenti (FEI) nel settore della difesa.

Le iniziative a sostegno dell'industria europea della difesa

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 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 procurement dei materiali d'armamento

L'attuale contesto geopolitico ha causato una scarsità di prodotti per la difesa, soprattutto nel settore del munizionamento, rispetto a una domanda sempre crescente. Ciò provoca un aumento dei costi, e innesca una competizione tra i diversi Paesi, destinata a sfavorire quelli dotati di minori risorse. In questa situazione (come era avvenuto per i vaccini durante la pandemia di covid-19), gli acquisti in comune sono uno strumento di calmieramento dei prezzi. Oltre a questo, nel settore della difesa le acquisizioni cooperative hanno anche l'effetto di favorire la **standardizzazione dei prodotti** (con conseguente riduzione dei costi) e quindi la **maggiore interoperabilità degli strumenti militari nazionali**.

I programmi di acquisti in comune tra diversi Stati membri rappresentano attualmente **solo il 18% degli acquisti totali**. Il dato è in lieve risalita rispetto ai tre anni precedenti, ma è sempre inferiore ai risultati raggiunti in passato e, soprattutto, è molto lontano dalla soglia del 35%, concordata tra gli Stati in sede PESCO.

Alla modestia di questi risultati contribuiscono fattori di diversa natura: dalle **diversità delle legislazioni nazionali** (che in questo settore possono derogare, in base a una specifica previsione dei Trattati, alle regole del mercato unico), agli interessi delle aziende del settore, fino alle scelte dei governi di acquistare da Paesi terzi (ad esempio dagli Usa) per **ragioni di politica estera**.

Il nuovo contesto provocato dall'aggressione russa all'Ucraina presenta, da questo punto di vista, **sia opportunità che rischi**. Da un lato, infatti, le crescenti tensioni geopolitiche hanno provocato in tutti i paesi, seppure in maniera diseguale, un generale **incremento dei fondi destinati alla difesa** (e un'accresciuta sensibilità al tema della sicurezza da parte delle opinioni pubbliche). Dall'altro, però, l'urgenza di colmare le lacune più critiche (sia nei propri arsenali che nei materiali da trasferire a Kyiv) rischia di spingere gli Stati membri (soprattutto quelli più vicini al fronte di guerra) a preferire **l'acquisto di prodotti già disponibili da parte dei paesi terzi** (Stati Uniti in testa), rispetto allo sviluppo di collaborazioni industriali infra-UE, che necessariamente richiedono tempi più lunghi.

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, che attualmente hanno una scadenza al 2025, potranno. *Su tali regolamenti si vedano i box più avanti.*

L'EDIP sosterrà inoltre l'industrializzazione dei prodotti derivanti da azioni cooperative di **ricerca e sviluppo**, supportate dal Fondo europeo per la difesa (*su cui pure si veda più avanti*). 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 istituzionale, 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 infra-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.

Il regolamento a sostegno della produzione di munizioni (ASAP)

Il [regolamento](#), approvato lo scorso 20 luglio, ha un budget di **500 milioni di euro**, lo scorso 20 luglio, per sostenere la capacità europea di produzione di munizioni e missili. Il regolamento finanzia progetti per:

- a) **incrementare le capacità di produzione**, ottimizzando le catene produttive esistenti, mettendone in attività di nuove, acquistando macchinari ecc.;
- b) istituire **partenariati industriali transfrontalieri** per mettere in sicurezza le catene di approvvigionamento di materie prime e componenti;
- c) **ricondizionare prodotti obsoleti** per adattarli alle esigenze attuali;
- d) **formare e riqualificare il personale**.

La **quota di finanziamento UE** è fissata al 35% per i prodotti finali (missili e munizioni) e al 40% per le componenti e le materie prime. La quota può aumentare di un altro 10% (arrivando quindi al 50%), se il progetto: *a)* avvia una nuova cooperazione transfrontaliera; *b)* i partecipanti si impegnano a dare priorità agli ordini derivanti da appalti comuni o destinati all'**Ucraina**; *c)* i partecipanti sono in maggioranza **piccole e medie imprese**. I soggetti eleggibili sono individuati con le

stesse regole di EDIP, e lo stesso vale per la deroga alle norme sugli appalti. Il regolamento prevede la possibilità di istituire un apposito **fondo di potenziamento**, per superare le difficoltà di finanziamento dell'industria della difesa.

Lo scorso **15 marzo**, la Commissione europea ha reso noti i [31 progetti](#) che si sono aggiudicati i fondi di del regolamento. I progetti selezionati in diversi Stati membri e in Norvegia riguardano cinque settori: **esplosivi e polveri** - considerati colli di bottiglia per la produzione di munizioni - ma anche **proiettili, missili e certificazione di collaudo e ricondizionamento**. L'obiettivo è aumentare la capacità di produzione di munizioni a 2 milioni di unità all'anno entro la fine del 2025. Il programma fornirà 124 milioni di euro a sostegno di 7 progetti incentrati sull'**espansione della capacità di produzione di esplosivi**. Riguarderanno sia il trattamento dei prodotti chimici che la consegna del prodotto finale per applicazioni di artiglieria. Secondo la Commissione, ciò dovrebbe aumentare la capacità produttiva di oltre 4.300 tonnellate all'anno, sufficienti a riempire 800.000 conchiglie. Undici progetti prevedono l'espansione della capacità di produzione di **polveri**, comprese polveri multibase, propellenti e composti, per un totale di 248 milioni di euro. Secondo la Commissione, ciò aumenterà la produzione annua di 10.000 tonnellate di polvere, equivalenti a 1,3 milioni di proiettili. ASAP sosterrà inoltre sette progetti di produzione delle conchiglie, compresa la loro fabbricazione e i processi di assemblaggio, riempimento e finitura. Ciò dovrebbe aumentare la capacità di produzione di 600.000 proiettili all'anno per raggiungere da 1,4 a 1,7 milioni di proiettili all'anno entro la fine del 2024, superando i 2 milioni all'anno entro l'inizio del 2026. Cinque progetti si concentrano sui **missili**, in particolare sull'aumento della capacità di produzione di missili completi, nonché di componenti missilistici come i sistemi di propulsione. Un progetto si concentrerà sulla **verifica e sulla certificazione del ricondizionamento** delle scorte esistenti di munizioni per artiglieria. **Per l'Italia** hanno ottenuto finanziamenti le società **Simmel** e **Bascheri & Pellagri**, nel settore delle polveri.

Lo strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni (EDIRPA)

Il [regolamento](#) approvato lo scorso 9 ottobre, con un budget di **300 milioni di euro**, ha lo scopo di incoraggiare la **collaborazione tra gli Stati nel settore del procurement**, sostenendo i consorzi composti da almeno tre Stati membri (o associati, cioè Norvegia, Islanda e Liechtenstein) che presentino nuovi progetti di appalti comuni o l'ampliamento di progetti già avviati. Il fondamento giuridico è **l'art. 173** del TFUE, che regola gli interventi per sostenere la competitività dell'industria europea. Si tratta della prima norma che prevede l'utilizzo di fondi del bilancio UE per sostenere iniziative di questo genere.

Il finanziamento non può eccedere il **15% del valore complessivo** dell'appalto e ogni singolo appalto non può ricevere più del **15% del budget** complessivo di EDIRPA. Entrambe le soglie salgono al 20% in presenza di una di queste condizioni: a) gli appalti servono ad acquisire materiali destinati anche solo in parte a Ucraina o Moldova, b) almeno il 15% del valore stimato dell'appalto è destinato a piccole e medie imprese, anche come sub-fornitori.

I contratti di appalto devono anche garantire che i prodotti coinvolti non sono soggetti a nessuna restrizione, diretta o indiretta, per l'uso da parte dei paesi UE cui sono destinati. A questa previsione si può derogare, **nei casi in cui l'industria europea non sia in grado, "in tempi adeguati", di colmare "carenze urgenti e critiche"** nelle riserve nazionali. La deroga si applica però solo ai prodotti che erano già in uso, prima dello scoppio della guerra, nella maggioranza degli Stati partecipanti all'appalto comune. Gli Stati devono comunque impegnarsi a svolgere uno studio di fattibilità per la sostituzione di tali prodotti con prodotti "made in EU". Il costo delle componenti "originate" nell'UE (o nei paesi associati) non può comunque essere inferiore al 65% del valore stimato del prodotto finale.

Lo scorso **15 marzo**, la Commissione ha pubblicato il [bando](#) per ottenere i finanziamenti del regolamento. Il programma di lavoro sosterrà gli appalti congiunti in **tre settori: munizioni** (ad esempio armi leggere, munizioni di artiglieria, mortai, razzi), **difesa aerea e missilistica, piattaforme e sostituzioni di sistemi esistenti** (ad esempio carri armati, veicoli blindati, sistemi di supporto, sistemi militari, droni). Ad ogni area sono stati assegnati 103,2 milioni di euro. La scadenza per la presentazione delle proposte è il **25 luglio 2024**.

Lo Strumento per il capitale privato nel settore della difesa

Lo scorso **12 gennaio**, i rappresentanti della Direzione generale per l'industria della difesa e lo spazio (DEFIS) e il Fondo europeo per gli investimenti hanno

formalizzato il lancio del [Defense Equity Facility](#), volto a **stimolare gli investimenti nell'innovazione della difesa**.

Il bilancio dell'iniziativa è **175 milioni di euro**, di cui 100 milioni dal Fondo europeo per la difesa (*su cui si veda più avanti*) e 75 milioni dal Fondo europeo per gli investimenti e si concentrerà sulle tecnologie a duplice uso (che comprendono applicazioni sia civili che militari).

Il Fondo europeo per la difesa

L'obiettivo generale del fondo, che rientra nel bilancio pluriennale UE 2021-2027, è quello di promuovere la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione della base industriale e tecnologica di difesa europea, contribuendo - si legge nel regolamento istitutivo - "all'autonomia strategica dell'Unione e alla sua libertà di azione". Per rendere più efficiente la spesa, il fondo intende **sostenere prodotti e tecnologie europei**, favorendo le economie di scala e la standardizzazione dei sistemi di difesa. I progetti devono coinvolgere **almeno tre soggetti giuridici diversi (non controllati tra loro) di tre diversi Stati membri**.

Il budget complessivo del fondo, per il periodo fino al 2027 è **7,9 miliardi di euro**. Nell'accordo sulla **revisione di medio termine del Quadro finanziario pluriennale**, raggiunto nel Consiglio europeo straordinario del 1° febbraio scorso, si prevede l'**aumento di 1,5 miliardi di euro** di tale dotazione, nell'ambito della Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP).

Il **16 maggio** la Commissione ha reso noto l'elenco dei [progetti vincitori del bando](#) pubblicato nel **giugno del 2023**, per un totale di 1.031 milioni di euro (di cui 776 milioni per progetti di sviluppo e 265 per progetti di ricerca). Si tratta di **54 progetti** in diversi ambiti, che vanno dalla protezione delle infrastrutture spaziali ai trasporti cargo eccezionali dall'intelligenza artificiale ai sistemi innovativi di propulsione, dai materiali innovativi per la difesa alla protezione dei sistemi informatici.

L'Italia partecipa, con aziende, università e centri di ricerca a **36 progetti su 54**. In **7 di questi progetti entità italiane svolgono il ruolo di coordinamento**:

- [EPC2](#) per lo sviluppo della **corvetta europea di pattugliamento**, indicato dalla Commissione come uno dei "progetti bandiera" del

bando 2023, con un finanziamento UE di oltre 150 milioni (coordinato da Navaris, con Fincantieri);

- [EMISSARY](#), per lo sviluppo di **sensori per la sorveglianza dello spazio**, (coordinato da Leonardo, con la partecipazione, tra gli altri, del Politecnico di Milano e dell'Istituto affari internazionali);
- [LACE](#), per lo sviluppo di **laser di nuova generazione** (coordinato dal Consiglio nazionale delle ricerche, cui partecipa anche MBDA Italia);
- [ARCHYTAS](#), sulle **applicazioni dell'intelligenza artificiale** (coordinato da Iveco Defense, con cui partecipano le università di Bologna, Trento e Milano);
- [DEMETHRA](#), per la ricerca sui **combustibili per aerei supersonici** (coordinato da HIT09 srl);
- [CARMENTA PF](#) per lo sviluppo di sistemi di **auto protezione per velivoli** (coordinato da Elettronica);
- [E-CUAS](#) per lo sviluppo di **sistemi di difesa anti droni** (coordinato da Leonardo).

Dei 54 progetti complessivi, 14 sono sviluppati nel contesto di progetti già approvati nell'ambito della Cooperazione strutturata permanente **PESCO**, e pertanto possono usufruire di una maggiorazione della quota di finanziamento UE.

Il **bando per il 2024** è stato presentato lo scorso **15 marzo** la Commissione ha per un totale di 1,1 miliardi di euro. Il programma di lavoro 32 settori, dal contrasto ai missili ipersonici allo sviluppo di veicoli senza pilota in aria e a terra, dalla sicurezza delle comunicazioni spaziali alla prossima generazione di elicotteri e aerei cargo di medie dimensioni.

IV. COMPETITIVITÀ

Il Consiglio europeo, facendo seguito alle conclusioni di aprile scorso e sulla base di una relazione della Presidenza, dovrebbe esaminare i progressi compiuti nelle iniziative volte a rafforzare la competitività dell'Ue, a garantire la resilienza economica e a realizzare il pieno potenziale del mercato unico.

Il Consiglio europeo dovrebbe sollecitare in particolare un'accelerazione dei lavori su tutte le misure identificate necessarie alla creazione di mercati pienamente integrati che siano accessibili a tutti i cittadini e alle imprese attraverso l'Unione e di cui beneficino tutti gli Stati membri, anche al fine di raccogliere l'ammontare significativo di finanziamenti privati necessari per affrontare le sfide all'orizzonte.

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì auspicare progressi rapidi e decisivi in tutti i settori entro la fine dell'anno.

Conclusioni del Consiglio europeo straordinario del 17 e 18 aprile 2024

Nelle [Conclusioni](#) adottate il [17 e 18 aprile scorsi](#), il Consiglio europeo ha:

- sottolineato la necessità di un **nuovo patto per la competitività** ancorato ad un **mercato unico pienamente integrato**, ribadendo l'importanza degli investimenti e l'accesso al capitale nonché la necessità di **ridurre le dipendenze strategiche** in settori quali energia, materie prime critiche, semiconduttori, salute, digitale, prodotti alimentari, le tecnologie critiche, chimica, biotecnologia e spazio;
- si è impegnato ad adottare un **approccio integrato in tutti i settori** di intervento al fine di incrementare la produttività e la crescita sostenibile e inclusiva; costruire un'economia solida, innovativa e resiliente; promuovere il modello sociale ed economico unico dell'Europa in grado di stimolare le transizioni verde e digitale dell'UE e la neutralità climatica. I suddetti settori di intervento comprendono, oltre alla realizzazione di un mercato unico pienamente integrato, anche investimenti in settori strategici, coesione economica, sociale e territoriale e condizioni di parità

basate, fra l'altro, su un quadro efficace in materia di aiuti di Stato e concorrenza;

- ha sottolineato che gli investimenti nei settori e nelle infrastrutture chiave richiedono il concorso di una **combinazione di finanziamenti** pubblici e privati e che “approfondire l'unione dei mercati dei capitali è fondamentale per sbloccare capitali privati”.
- ha invitato, al fine di attuare il nuovo patto per la competitività, a portare avanti con decisione e rapidità i lavori riguardanti i seguenti settori chiave: **mercato unico, unione dei mercati dei capitali** (vedi *infra*), **industria, ricerca e innovazione, energia, economia circolare, digitale, ambito sociale e commercio**. Ha insistito altresì sulla necessità di un **quadro normativo di riferimento certo**, invitando, tra l'altro, la Commissione europea a ridurre gli **oneri amministrativi** e di conformità a carico delle imprese e delle autorità nazionali, e di un **settore agricolo** competitivo, sostenibile e resiliente;
- ha chiesto, ai fini del completamento del **mercato unico** la **rimozione dei restanti ostacoli** e la piena attuazione e applicazione delle norme in materia di **libera circolazione**; l'aumento della **fornitura transfrontaliera di servizi**; il **miglioramento dei collegamenti di trasporto e della mobilità**; l'**eliminazione delle pratiche sleali**, quali il **doppio standard qualitativo dei prodotti alimentari**;
- ha chiesto alla Commissione europea di elaborare, entro il **giugno 2025**, una **nuova strategia per un mercato unico modernizzato** in risposta alle sfide per la competitività delle imprese di tutte le dimensioni, prestando particolare attenzione alle PMI e alle *start-up*.

Si ricorda inoltre che nel suo [discorso sullo stato dell'Unione](#) del settembre 2023 la Presidente von der Leyen ha informato di aver chiesto a **Mario Draghi** di elaborare una **relazione sul futuro della competitività europea**.

È stata accolta con favore la presentazione da parte di Enrico Letta della sua relazione dal titolo “[Much More Than A Market](#)” e l'attuale e futura presidenza del Consiglio sono state invitate a portare avanti i lavori sulle raccomandazioni ivi contenute entro la fine dell'anno.

La relazione “Much More than A Market” (“Molto più di un mercato”) è, secondo quanto da essa stessa indicato, il risultato di oltre 400 incontri tenuti in 65 città europee e propone strategie per modernizzare il mercato unico europeo, affrontando le sfide e le opportunità contemporanee.

Nella relazione si sottolinea la necessità di uno sforzo collettivo per ridefinire il mercato unico, coinvolgendo le parti interessate di tutta Europa. I temi chiave includono il **sostegno a una transizione verde e digitale equa**, il **rafforzamento della sicurezza dell’UE** e la **promozione della creazione di posti di lavoro** e della **facilità d’impresa**, incoraggiando la partecipazione delle piccole e medie imprese al fine di evitare che considerino il mercato unico come un ostacolo anziché come un’opportunità. La relazione sottolinea l’importanza del **capitale privato** come passo cruciale che getta le basi per un quadro finanziario più inclusivo ed efficiente. Inoltre, mira a un’autentica **dimensione sociale** all’interno del mercato unico, garantendo giustizia sociale, coesione e prosperità inclusiva.

Si propone poi di considerare l’**innovazione** come una **quinta libertà** – accanto alla circolazione di persone, beni, servizi e capitali – che, assieme ad un crescente utilizzo della tecnologia, sostenga la futura crescita della produttività dell’UE.

La relazione contiene proposte dettagliate (Road Map) su come fare avanzare **l’unione dei mercati dei capitali** – ora denominata **unione dei risparmi e degli investimenti**. Tali proposte sono essenziali per finanziare le esigenze future dell’UE, come la difesa, l’allargamento e le transizioni digitale e verde.

Altre proposte riguardano i settori della **finanza**, dell’**energia** e delle **comunicazioni elettroniche**, della **difesa**, del **mercato spaziale** e degli **aiuti di Stato**.

La relazione svolge infine, sempre nella prospettiva del mercato interno, approfondimenti su **allargamento, sicurezza e difesa e coesione sociale**.

Per maggiori dettagli sulle riflessioni sul futuro del mercato unico si rinvia inoltre ai dossier nn. [20/DE](#) e [39/DE](#) a cura del Senato e della Camera dei deputati.

Il Consiglio europeo ha annunciato infine che nella riunione del giugno 2024 avrebbe esaminato i **progressi compiuti** e discusso di ulteriori misure per approfondire **l’unione dei mercati dei capitali**. L’esame dei progressi compiuti avrà luogo sulla base di una **relazione della Presidenza belga**, presentata lo scorso 21 giugno, in cui si fornisce una panoramica delle recenti iniziative politiche intraprese dal Consiglio e dai suoi organi preparatori al

fine di potenziare i motori della competitività dell'Unione, garantire la sua resilienza economica e realizzare il pieno potenziale del mercato unico.

In particolare, la relazione si sofferma su:

Mercato unico. La relazione richiama le **Conclusioni sul Mercato unico** adottate dal Consiglio “Competitività” lo scorso 24 maggio sulla base della relazione di Enrico Letta (vedi *infra*). Dà conto inoltre delle [Conclusioni](#) adottate il [18 giugno](#) dal Consiglio “Affari generali” sulla **9a Relazione sulla coesione**. Tali Conclusioni sottolineano il ruolo sempre importante della politica di coesione nel garantire che tutte le regioni dell'UE beneficino del mercato unico e del suo contributo alla competitività dell'UE. Sotto la presidenza belga, il Consiglio ha inoltre portato a termine i lavori sulla [direttiva sul dovere di diligenza delle imprese](#), sul [regolamento](#) che vieta i prodotti fabbricati con il **lavoro forzato** sul mercato dell'Unione e sul [regolamento](#) relativo allo **strumento emergenza e resilienza** del mercato interno.

Unione dei mercati dei capitali. La relazione dà conto, dei principali risultati in materia (vedi *infra*) nonché delle [conclusioni sull'alfabetizzazione finanziaria](#) adottate del Consiglio “Ecofin” il 14 maggio scorso che forniscono indicazioni su come migliorare la conoscenza e la comprensione della finanza da parte dei cittadini, per aiutarli a compiere scelte finanziarie più consapevoli e incoraggiarli a investire nei mercati finanziari europei.

Industria. La relazione richiama le Conclusioni su **un'industria europea competitiva** adottate lo scorso 24 maggio dal Consiglio Competitività (vedi *infra*). Sotto la presidenza belga sono stati inoltre adottati gli atti sull' [industria a zero emissioni nette](#) e sull'approvvigionamento delle [materie prime critiche](#) e si sono registrati rapidi progressi nell'attuazione dell'Atto europeo sui chip, in particolare per quanto riguarda l'impresa comune sui chip e in stretta collaborazione con la comunità europea della nanoelettronica e gli Stati membri.

Ricerca e innovazione. La relazione dà conto di una serie di atti adottati dal Consiglio “Competitività” il [23 maggio](#) scorso: [Conclusioni](#) sulla **valorizzazione delle conoscenze**; [Raccomandazione](#) sul rafforzamento della **sicurezza nella ricerca**; [Conclusioni](#) sul contributo dello spazio alla competitività. E' stato inoltre raggiunto un [accordo](#) sull'uso del supercalcolo per lo sviluppo dell'Intelligenza Artificiale.

Energia. Lo scorso [21 maggio](#) il Consiglio “Trasporti, telecomunicazioni, energia” ha adottato il pacchetto di riforma del mercato dell'**energia elettrica** e il pacchetto di riforma del **mercato del gas**. Il [30 maggio](#) ha adottato le [Conclusioni](#) sulle reti elettriche sostenibili.

Economia circolare. Il 17 giugno il Consiglio “Ambiente” ha adottato Conclusioni sull’8° **programma d’azione per l’ambiente**, che evidenziano il ruolo chiave svolto dalla politica ambientale nel contribuire alla sostenibilità competitiva dell’economia e dell’industria dell’UE. Il Consiglio ha inoltre tenuto un dibattito politico sugli **obiettivi climatici dell’UE** per il 2040, ha adottato il regolamento sulla **progettazione ecocompatibile**, la direttiva che promuove la **riparazione di beni rotti o difettosi (direttiva sul diritto alla riparazione)** e la direttiva sulla **responsabilizzazione dei consumatori** per la transizione verde.

Digitale. Il 21 maggio il Consiglio “Telecomunicazioni” ha adottato il regolamento sull’Intelligenza artificiale, ha adottato conclusioni sul futuro del digitale e sul futuro della cybersicurezza.

Sociale. La relazione richiama, tra l’altro, **la Dichiarazione sul futuro del Pilastro europeo dei diritti sociali** firmata da numerosi rappresentanti degli Stati membri e delle parti sociali, dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo in occasione della Conferenza ad alto livello tenutasi il 15 e 16 aprile a La Hulpe. In occasione del Consiglio “Occupazione, Politica sociale, Salute e consumatori” del 20 giugno si è tenuto un dibattito politico sul contributo delle politiche occupazionali e sociali e di un dialogo sociale efficace a un mercato unico sostenibile per tutti. Si è discusso inoltre delle raccomandazioni presentate nel Rapporto Letta e il suo invito a rafforzare la dimensione sociale del mercato interno. Il 21 giugno il Consiglio ha approvato le Conclusioni sul futuro della salute, che sottolineano, tra l’altro, l’importanza di garantire la sicurezza degli approvvigionamenti di medicinali critici affrontando le vulnerabilità delle catene di approvvigionamento.

Commercio. Il 30 maggio il Consiglio “Affari esteri, commercio” ha discusso di commercio e competitività sulla base della relazione Letta; ha approvato le Conclusioni relative alle risposte proposte dalla Commissione nel suo Libro bianco sul controllo delle esportazioni.

Un quadro normativo migliore e più intelligente. Il 24 maggio la Presidenza ha riferito al Consiglio “Competitività” in merito ai lavori su 13 proposte legislative specifiche direttamente collegate all’impegno di riduzione del 25% degli obblighi di comunicazione. Il 13 maggio il Consiglio “Agricoltura e pesca” ha adottato una revisione mirata della politica agricola comune che riduce gli oneri amministrativi e offre semplificazioni agli agricoltori e alle amministrazioni nazionali.

Infine, la relazione delinea le tappe future nell’esame dei progressi in materia di competitività nell’ambito del prossimo ciclo istituzionale.

Conclusioni del Consiglio “Competitività” del 24 maggio 2024

Lo scorso [24 maggio](#) il Consiglio “Competitività” ha adottato [conclusioni su “Un mercato unico a vantaggio per tutti”](#), sulla base della Relazione “Much more than a Market” di Enrico Letta. Nelle conclusioni:

- si sottolinea innanzitutto la necessità di **una nuova strategia orizzontale** per il mercato unico che comprenda misure concrete a favore di un'ulteriore integrazione e che sia in grado di sfruttare il potenziale inutilizzato del mercato;
- si ribadisce l'esigenza di un **quadro normativo più efficace**, adeguato alle transizioni verde e digitale e alle realtà globali in rapida evoluzione, che elimini gli oneri amministrativi e di conformità superflui, che si avvalga di soluzioni digitali, di valutazioni d'impatto tempestive, utili e dinamiche basate su ampie consultazioni (compresi panel di cittadini);
- si rimarca l'importanza di un **migliore utilizzo di investimenti pubblici e privati** e della **rimozione degli ostacoli ai servizi transfrontalieri** attraverso l'utilizzo di procedure semplificate nonché l'importanza di **migliorare le capacità della forza lavoro** dell'UE (con istruzione, formazione e apprendimento lungo tutto l'arco della vita di qualità) e di rendere il mercato unico attrattivo per i lavoratori altamente qualificati provenienti da paesi terzi;
- si riconosce la necessità **promuovere catene di approvvigionamento resilienti** all'interno dell'Ue e a livello mondiale. Si evidenzia al riguardo l'importanza di sfruttare al meglio il ruolo centrale del mercato unico nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio, come anche la forza dell'UE quale potenza mondiale nel settore della normazione;
- si chiede alla Commissione di adottare una nuova **strategia orizzontale per un mercato unico modernizzato entro giugno 2025**, finalizzata a ridurre la frammentazione e completare il mercato unico in tutti i settori strategici, che comprenda una tabella di marcia con scadenze e tappe precise per azioni urgenti e concrete. Si chiede altresì alla Commissione di elaborare **analisi tecniche e fattuali delle raccomandazioni** contenute nella relazione “Much more than a Market” e si invitano gli Stati

membri e la Commissione stessa a esaminare tali raccomandazioni in modo approfondito individuando quelle principali.

Il Consiglio nella medesima riunione ha inoltre adottato [Conclusioni su "Un'industria europea competitiva quale motore del nostro futuro verde, digitale e resiliente"](#) che indicano la via da seguire per un nuovo patto per la competitività europea, analizzano la situazione del settore industriale dell'UE, vagliano modi per migliorare l'innovazione, l'accesso ai finanziamenti e il contesto imprenditoriale per i produttori, propongono i principi fondamentali alla base di una futura politica industriale dell'UE. Per maggiori dettagli si veda [qui](#).

L'unione dei mercati dei capitali

L'obiettivo perseguito con la creazione di un'[Unione dei mercati dei capitali](#) è quello di **garantire il flusso di investimenti e risparmi** in tutti gli Stati membri a vantaggio di cittadini, imprese e investitori. Tale intervento assume una particolare importanza anche alla luce della necessità da un lato di mantenere **investimenti e posti di lavoro** in Europa, dall'altro di finanziare la **duplice transizione, digitale e tecnologica**, per affrontare le emergenze del cambiamento climatico, dell'elevato impatto ambientale delle attività umane e delle limitate risorse naturali ed energetiche.

L'argomento è stato affrontato da ultimo in occasione del [Consiglio competitività](#) svoltosi il 24 maggio 2024, che ha adottato [conclusioni](#) su "Un'**industria europea competitiva** quale motore del nostro futuro verde, digitale e resiliente". In tale testo (capitolo III, par. 15) si mette in luce come "i **finanziamenti privati** svolgono un **ruolo fondamentale** nel conseguimento degli obiettivi dell'Unione di rafforzare la sua competitività e resilienza globali, anche attraverso lo sviluppo di tecnologie strategiche e la loro espansione". In quest'ottica, l'**approfondimento** dell'Unione dei mercati dei capitali rappresenta un elemento "fondamentale [...] per attrarre investimenti privati, diversificare le fonti di finanziamento e allocare i capitali in modo efficiente in tutta l'Unione".

Il Consiglio ha sottolineato come le imprese europee, soprattutto le *start-up*, le *scale-up* e le PMI, si trovino ancora di fronte a **ostacoli nell'assicurarsi finanziamenti a lungo termine e in capitale di rischio**. Nel riconoscere il ruolo chiave del Gruppo BEI e delle banche di promozione nazionali, ha

esortato ad intensificare gli sforzi, a livello sia Ue che nazionale, per creare mercati europei dei capitali realmente integrati.

Tale sforzo dovrebbe essere guidato principalmente da due documenti:

- 1) il **piano d'azione per l'Unione dei mercati dei capitali del 2020** ([COM\(2020\) 590](#)), il quale prevede tre obiettivi chiave: sostenere una **ripresa economica verde, digitale, inclusiva e resiliente** rendendo i finanziamenti più accessibili alle imprese europee; rendere l'Ue un luogo ancora più sicuro nel quale le persone possano risparmiare e investire a **lungo termine**; far convergere i mercati nazionali dei capitali in un vero **mercato unico**. In attuazione del piano di azione sono stati approvati, tra gli altri, i seguenti documenti legislativi:
 - il [regolamento \(UE\) 2023/2859](#), che istituisce un **punto di accesso unico europeo**. Questo mira a fornire un accesso centralizzato alle informazioni accessibili al pubblico pertinenti per i servizi finanziari, i mercati dei capitali e la sostenibilità;
 - il [regolamento \(UE\) 2023/606](#) relativo ai **fondi di investimento europei a lungo termine**. Questo dovrebbe facilitare gli investimenti — attraverso fondi alternativi rispetto ai fondi aperti cosiddetti “UCITS” (*undertakings for the collective investment in transferable securities*) — in attività a più lungo termine, che possono essere distribuite a livello transfrontaliero sia a investitori professionali che a quelli al dettaglio;
 - la [direttiva \(UE\) 2024/927](#) sui **fondi di investimento alternativi**, che regola i gestori di fondi speculativi, di *private equity* e immobiliari come anche un'ampia gamma di altri strumenti alternativi (ai fondi UCITS). L'obiettivo perseguito è integrarne meglio il mercato, migliorare la protezione degli investitori e l'accesso delle imprese a forme di finanziamento più diversificate, nonché rafforzare la capacità dei gestori di far fronte alle pressioni sulla liquidità in condizioni di *stress* del mercato;
 - la **revisione del regolamento sulle infrastrutture del mercato europeo (EMIR)**, su cui i co-legislatori europei hanno raggiunto un [accordo](#). Prevede modifiche tese a rendere il panorama europeo della compensazione più attraente e resiliente, a sostenere l'autonomia dell'Ue e a preservare la stabilità finanziaria;
- 2) la [dichiarazione dell'Eurogruppo in formato inclusivo](#) dell'11 marzo 2024 sul futuro dell'Unione dei mercati dei capitali, punto di arrivo di un impegno dei Ministri delle finanze Ue per raggiungere un

accordo in merito alle priorità fondamentali per rafforzare e approfondire i mercati europei dei capitali.

La dichiarazione ha identificato **tre** **settori (architettura, imprese, cittadini)**, da portare avanti nel corso della prossima legislatura europea: sviluppare il mercato delle **cartolarizzazioni** nell'Ue per consentire un trasferimento efficiente e trasparente dei rischi ai soggetti più adatti a sostenerli; accrescere la convergenza delle prassi di **vigilanza**; riformare il **quadro normativo** per ridurre il relativo onere e i costi di transazione per i partecipanti al mercato; aumentare la convergenza dei quadri nazionali in materia di **insolvenza** delle imprese; armonizzare ulteriormente i **quadri contabili**; migliorare l'integrazione della **infrastruttura di mercato** nell'UE e l'armonizzazione dei requisiti di quotazione nelle borse europee; promuovere il **finanziamento azionario** attraverso sistemi nazionali di tassazione delle imprese ben concepiti e, più in generale, migliorare le condizioni per gli investimenti in azioni; rafforzare la posizione dell'Ue nel settore della **finanza sostenibile**; creare un **ambiente di investimento** attraente, facile da usare e incentrato sui consumatori; promuovere un uso più ampio di prodotti di risparmio e investimento a **lungo termine**, anche attraverso schemi pensionistici professionali e personali; diffondere la **cultura dell'investimento** fra i cittadini e, infine, sviluppare **prodotti di investimento transfrontalieri** semplici ed economicamente interessanti per gli investitori al dettaglio.

Un riferimento al ruolo del mercato dei capitali è contenuto anche nelle [Conclusioni sul futuro del mercato unico](#), adottate nella medesima giornata dal Consiglio del [24 maggio 2024](#) (vedi *infra*), ove si sottolinea la necessità di **mobilitare una combinazione di finanziamenti** sia pubblici che privati, compresa la creazione di mercati europei dei capitali realmente integrati, per sostenere la duplice transizione verde e digitale equa e stimolare il potenziale di crescita delle imprese europee (punto n. 20). A tal fine si evidenzia la necessità che il **bilancio dell'Unione** e il **gruppo BEI** continuino a svolgere un ruolo importante assieme all'urgenza di rafforzare la competitività e l'attrattiva globali dell'Unione.

Si segnalano infine le [Conclusioni sull'alfabetizzazione finanziaria](#) approvate dall'Ecofin il [14 maggio 2023](#). Forniscono orientamenti alla Commissione e agli Stati membri su come migliorare la conoscenza e la comprensione della finanza da parte dei cittadini, al fine di aiutarli a compiere

scelte finanziarie più informate e incoraggiarli a investire nei mercati finanziari europei.

La citata, recente relazione della Presidenza fa altresì il punto sulle seguenti **proposte pendenti**:

- 1) la proposta di direttiva che armonizza taluni aspetti del diritto in materia di **insolvenza**. Si esprime l'auspicio che il Consiglio affari interni sia presto in grado di approvare un orientamento generale su tale proposta, considerata **prioritaria** al fine di rimuovere un ostacolo importante agli investimenti transfrontalieri e contribuire a facilitare la libera circolazione dei capitali nell'UE;
- 2) la **strategia di investimento al dettaglio**, composta da una proposta di direttiva e una proposta di regolamento, su cui il Consiglio ha approvato un **mandato negoziale** e sono stati aperti i negoziati interistituzionali.
La strategia persegue l'obiettivo di consentire agli investitori al dettaglio di prendere decisioni di investimento in linea con le proprie esigenze e preferenze, garantendo che siano trattati equamente e debitamente protetti;
- 3) la proposta di regolamento su taluni **obblighi di comunicazione nei settori dei servizi finanziari e del sostegno agli investimenti**, per la quale Consiglio e Parlamento europeo hanno entrambi approvato un **mandato negoziale**;
- 4) la proposta di direttiva per un'esenzione più rapida e sicura dalle **ritenute alla fonte in eccesso** (cd. "Iniziativa Faster"), sulla quale il Consiglio Ecofin ha convenuto un orientamento generale.

Viene fatta altresì menzione dei **progressi intervenuti** sui pacchetti relativi ai pagamenti e all'accesso alle informazioni finanziarie nonché sull'euro digitale.

V. ALTRI TEMI

Migrazione

*Il Consiglio europeo dovrebbe svolgere una **discussione strategica** sulla migrazione.*

Il nuovo patto su immigrazione e asilo

Sono stati pubblicati nella [Gazzetta ufficiale dell'UE](#) il 22 maggio scorso i testi legislativi relativi al Nuovo patto sulla **migrazione e l'asilo**,

Le relative proposte legislative erano state approvate il **10 aprile 2024** dal [Parlamento](#) europeo, recependo l'accordo già raggiunto il 20 dicembre 2023 con il [Consiglio](#) che le ha poi adottato formalmente il 14 maggio.

Il "Nuovo patto" si compone dei seguenti atti normativi:

- 1) un [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, contributi finanziari o sostegno tecnico-operativo). Sono inoltre aggiornati i criteri che attribuiscono a uno Stato la responsabilità di esaminare le domande di protezione internazionale;
- 2) un [regolamento](#) concernente le **situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo**. Il testo 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 temporanea per le persone che fuggono da situazioni di crisi;
- 3) il [regolamento](#) che istituisce l'**"Eurodac" per il confronto dei dati biometrici**. Le nuove norme intendono migliorare il sistema prevedendo la rilevazione di ulteriori dati, come le immagini del volto, e ampliandone l'ambito di applicazione attraverso

l'inclusione dei dati relativi ai cittadini di Paesi terzi e apolidi in condizione di soggiorno irregolare;

- 4) il [regolamento](#) che introduce **accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne**. Il testo 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 dell'Unione, anche qualora facciano domanda di protezione internazionale, o di coloro che sono sbarcati a seguito di un'operazione di soccorso in mare. Gli accertamenti includono: controlli dello stato di salute e delle vulnerabilità; verifiche dell'identità; registrazione dei dati biometrici; controlli volti a verificare che la persona non rappresenti una minaccia per la sicurezza interna. Gli accertamenti dovrebbero essere svolti, di norma, in prossimità delle frontiere esterne o in altri luoghi dedicati nei territori degli Stati membri (per un periodo massimo, rispettivamente, di sette e di tre giorni, durante il quale le persone dovranno rimanere a disposizione delle autorità nazionali);
- 5) il [regolamento](#) che stabilisce una **procedura comune di protezione internazionale nell'Unione**. Il testo intende sostituire le varie procedure attualmente applicate negli Stati membri con un'unica procedura semplificata. Introduce, fra l'altro, una **procedura di frontiera** obbligatoria tesa a valutare rapidamente alle frontiere esterne dell'UE l'eventuale infondatezza o inammissibilità delle domande di asilo¹. Qualora la procedura di frontiera sfoci nel rigetto della domanda, si dovrà emanare immediatamente nei confronti del richiedente, del cittadino di Paese terzo o dell'apolide,

¹ Gli Stati membri dovrebbero valutare la domanda con procedura di frontiera quando il richiedente rappresenta un pericolo per la sicurezza nazionale o l'ordine pubblico; quando si ritiene che il richiedente, dopo aver avuto la piena opportunità di dimostrare un valido motivo, abbia intenzionalmente indotto in errore le autorità presentando informazioni o documenti falsi od omettendo informazioni pertinenti o documenti relativi alla sua identità o alla sua cittadinanza che avrebbero potuto influenzare la decisione negativamente; quando la domanda è probabilmente infondata perché il richiedente è cittadino di un Paese terzo per il quale la proporzione di decisioni di riconoscimento della protezione internazionale è pari o inferiore al 20 per cento del numero totale di decisioni che riguardano tale stesso Paese.

una decisione di rimpatrio ovvero disporre il respingimento in presenza delle pertinenti condizioni stabilite dal codice frontiere Schengen. La durata massima della procedura di frontiera è di 12 settimane dalla data di registrazione della domanda.

Sono stati inoltre approvati altri atti legislativi che compongono il patto sulla migrazione e l'asilo e che, presentati dalla Commissione europea nel 2016, erano stati già concordati da Consiglio e Parlamento nel 2022²:

- 1) la revisione della [direttiva](#) recante norme relative all'**accoglienza dei richiedenti protezione internazionale**;
- 2) il [regolamento](#) recante norme sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi della **qualifica di beneficiario di protezione internazionale**, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta;
- 3) il [regolamento](#) che istituisce un **quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria**;
- 4) il [regolamento](#) che stabilisce una **procedura di rimpatrio alla frontiera**. Tale procedura dovrà applicarsi ai cittadini di Paesi terzi e agli apolidi la cui domanda è stata respinta nel contesto della "procedura di asilo alla frontiera".

Si segnala infine che era 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](#).

Nella [comunicazione](#) adottata il 12 marzo 2024, la **Commissione europea** ha dichiarato che, dopo l'adozione formale delle proposte del patto, guiderà i lavori collettivi attraverso un piano di attuazione comune e accompagnando gli Stati membri in ogni fase del percorso con un sostegno finanziario, tecnico e operativo. Continuerà inoltre a fornire un sostegno operativo mirato, utilizzando tutti gli strumenti disponibili per la gestione delle situazioni di crisi e di forte pressione. Ha posto infine l'accento sul **rafforzamento della**

² Gli accordi si basano sui negoziati fra il Parlamento europeo e il Consiglio che si sono svolti dal 2016 al 2018.

dimensione esterna della migrazione, attraverso investimenti in ‘solidi partenariati globali’ con i Paesi terzi.

Il **12 giugno 2024** la Commissione ha pubblicato il preannunciato **Piano di attuazione comune del patto sulla migrazione e l’asilo**. Il piano di attuazione comune consta di **10 elementi costitutivi**: 1) un sistema comune d'informazione sulla migrazione e l'asilo (Eurodac); 2) un nuovo sistema di gestione della migrazione alle frontiere esterne dell'UE; 3) condizioni di accoglienza adeguate; 4) procedure di asilo eque, efficienti e convergenti; 5) procedure di rimpatrio efficienti ed eque; 6) una ripartizione efficace e stabile delle competenze; 7) una solidarietà effettiva; 8) preparazione, pianificazione di emergenza e risposta alle crisi per rafforzare la resilienza all'evoluzione delle situazioni migratorie e ridurre i rischi di situazioni di crisi; 9) nuove garanzie per i richiedenti asilo e le persone vulnerabili; 10) reinsediamento, inclusione e integrazione.

Iniziative dell’UE per contrastare l’immigrazione irregolare

Fra le misure adottate al fine di ridurre gli arrivi irregolari, si segnalano:

- 1) il [Piano d’azione dell’UE per il Mediterraneo centrale](#), presentato dalla Commissione europea il 21 novembre 2022;
- 2) il [Piano d’azione sulla rotta dei Balcani occidentali](#), presentato il 5 dicembre 2022;
- 3) il [Piano d’azione dell’UE per le rotte migratorie del Mediterraneo occidentale e dell’Atlantico](#), presentato il 6 giugno 2023;
- 4) il [Piano d’azione dell’UE per il Mediterraneo orientale](#), presentato il 18 ottobre 2023.

Il 28 novembre 2023 la Presidente **von der Leyen**, la Commissaria per gli Affari interni, **Johansson**, il Commissario per la Giustizia, **Reynders**, il Commissario per il Vicinato e l’allargamento, **Várhelyi**, e la Commissaria per i Partenariati internazionali, **Urpilainen**, hanno partecipato a Bruxelles alla [Conferenza internazionale su un’alleanza mondiale per contrastare il traffico di migranti](#). La conferenza ha riunito rappresentanti degli Stati membri, dei principali Paesi *partner* e delle organizzazioni internazionali. Le discussioni si sono concentrate sulla prevenzione e sulla risposta al traffico di migranti, nonché sulle alternative alla migrazione irregolare come deterrente fondamentale al traffico.

Nella stessa data, la Commissione ha presentato una nuova legislazione in materia (tuttora all’esame dei co-legislatori europei), che comprende:

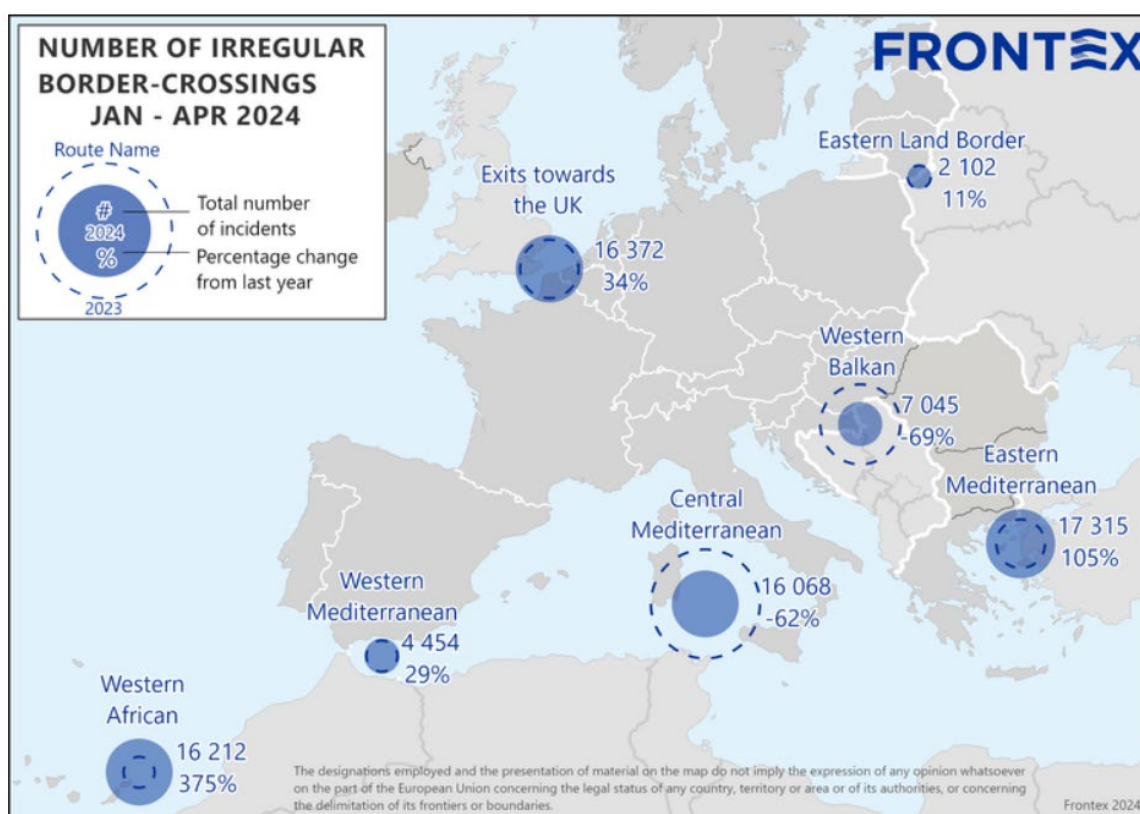
- 1) la [proposta di direttiva](#) che stabilisce **norme minime in materia di favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali nell'UE**;
- 2) la [proposta di regolamento](#) volto a rafforzare il ruolo di [Europol](#) e la cooperazione interagenzie nella **lotta al traffico di migranti e alla tratta di esseri umani**.

Inoltre, l'UE ha siglato **accordi e dichiarazioni** con alcuni **Paesi terzi**:

- 1) l'11 giugno 2023 è stata adottata una [dichiarazione congiunta](#) con la **Tunisia**³, cui hanno fatto seguito un [memorandum d'intesa](#) (su un partenariato strategico e globale fra l'Unione europea e la Tunisia, che comprende la questione migratoria) e un [Piano d'azione in 10 punti](#);
- 2) il 7 marzo 2024, è stata firmato una [dichiarazione congiunta](#) con la **Mauritania**, che istituisce un partenariato sulla migrazione;
- 3) il 17 marzo 2024 è stata firmata al Cairo una [Dichiarazione congiunta](#) su un partenariato strategico e globale fra l'**Egitto** e l'UE. Le **priorità del partenariato** per il periodo 2021-2027 sono definite nel [Programma indicativo pluriennale \(MIP\) UE-Egitto](#) che, fra le aree specifiche di cooperazione, include la migrazione (in particolare l'UE ha fornito la propria disponibilità a intervenire tramite finanziamenti per garantire la stabilità macroeconomica a lungo termine e una crescita economica sostenibile, sulla base di priorità e obiettivi di riforma definiti congiuntamente).

³ La dichiarazione è stata siglata in occasione della visita a Tunisi del Presidente del Consiglio Giorgia Meloni insieme alla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen e al Primo ministro dei Paesi Bassi Mark Rutte.

L'8 marzo 2016 era stata anche firmata una [Dichiarazione UE-Turchia](#) e riconfermato il [Piano d'azione comune](#) attivato il 29 novembre 2015 per far fronte alla crisi dei rifugiati provocata dalla situazione in **Siria**. L'UE e i suoi Stati membri si sono impegnati a rafforzare la cooperazione con la Turchia e a intensificare il loro **impegno politico e finanziario** (a favore dello Strumento per i rifugiati, l'UE ha finora mobilitato [finanziamenti](#) per **6 miliardi di euro**).



Dati forniti da Frontex (15 maggio 2024)

Riguardo agli ingressi in **Italia**, i migranti sbarcati dal 1° gennaio al 21 giugno 2024 sono stati **24.477**; nello stesso periodo, nel 2023, si erano registrati 58.601 sbarchi (fonte: [ministero dell'Interno](#)).

Iniziative del Governo italiano

Il **6 novembre 2023** è stato siglato dal Presidente del Consiglio Giorgia Meloni e dal Primo ministro albanese Edi Rama un [protocollo Italia-Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria](#), poi ratificato con la [legge n. 14 del 21 febbraio 2024](#). Con tale atto l'Albania riconosce all'Italia il diritto all'utilizzo - secondo i criteri stabiliti dal protocollo - di determinate aree, concesse a titolo gratuito per la durata del protocollo stesso, destinate alla realizzazione di **strutture per effettuare le procedure di frontiera o di rimpatrio** dei migranti non aventi diritto all'ingresso e alla permanenza nel territorio italiano (per approfondimenti vd. il [dossier](#) dei Servizi Studi di Camera e Senato).

Il 15 maggio 2024 un gruppo di **15 Stati membri dell'UE** (Austria, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Grecia, Lettonia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Polonia, Repubblica Ceca, Romania e **Italia**) hanno inviato una '[lettera congiunta](#)' ai servizi della Commissione europea e alla Commissaria per gli affari interni, **Ylva Johansson**, in cui si chiede di sviluppare "nuove soluzioni per affrontare la migrazione irregolare in Europa" e di esaminare una eventuale cooperazione con i Paesi terzi su "meccanismi di *hub* per il rimpatrio".

Si segnala inoltre la legge n. [2/24](#) del 1° gennaio 2024 "Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 15 novembre 2023, n. 161, recante disposizioni urgenti per il '**Piano Mattei**' per lo sviluppo in Stati del Continente africano", il cui obiettivo - come sottolineato dal Governo nella relazione illustrativa - è la costruzione di un partenariato fra Italia e Stati del Continente africano, "*nella dimensione politica, economica, sociale, culturale e di sicurezza*". Fra i settori di collaborazione, nella cornice del Piano Mattei, è la prevenzione e il contrasto dell'**immigrazione irregolare** e la **gestione dei flussi migratori legali** (per approfondimenti, vd. il [dossier](#) a cura dei Servizi Studi di Camera e Senato).

Il 7 maggio 2024 il Presidente del Consiglio, Giorgia Meloni, ha incontrato a Tripoli il Presidente del Consiglio presidenziale, Mohamed Younis Ahmed Al-Menfi, e il Primo ministro del Governo di Unità nazionale libico, Abdul Hamid Mohammed Dabaiba. Al termine dell'incontro sono state firmate dichiarazioni di intenti in materia di cooperazione universitaria e ricerca, salute, sport e giovani nella cornice del Piano Mattei. Il Presidente Meloni ha ribadito l'impegno a lavorare con la Libia in tutti gli ambiti di interesse comune attraverso un partenariato su base paritaria fondato su progetti concreti, in particolare nel settore energetico e infrastrutturale; al fine di approfondire ulteriormente le opportunità di investimenti,

il Presidente Meloni e il Primo ministro Dabaiba hanno deciso di organizzare un business forum italo-libico entro la fine dell'anno. Il Presidente Meloni ha inoltre espresso apprezzamento per i risultati raggiunti dalla cooperazione in ambito migratorio. In tale prospettiva, ha quindi dichiarato che permane fondamentale intensificare gli sforzi in materia di contrasto al traffico di esseri umani, anche in un'ottica regionale, in linea con l'attenzione specifica che l'Italia sta dedicando a questa sfida globale nell'ambito della sua Presidenza G7.

Montenegro

*Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe esprimere compiacimento per i **progressi del Montenegro nel processo negoziali di adesione** e sottolineare l'importanza dell'ultima conferenza intergovernativa con il Montenegro*

Si ricorda che il Montenegro ha presentato **domanda di adesione** all'UE il **15 dicembre 2008**, è stato riconosciuto come **Paese candidato** il **17 dicembre 2010** ed ha **avviato i negoziati di adesione** il **29 giugno 2012**.

Al momento sono stati **aperti tutti i capitoli negoziali** e **chiusi i negoziati per 3 capitoli**: Scienza e ricerca; Educazione e cultura; Relazioni esterne.

La Commissione europea, nel [rapporto](#) dell'8 novembre scorso, riconosce che l'adesione all'UE costituisce la **priorità fondamentale per il paese** e si riflette generalmente nelle sue decisioni politiche. Tuttavia negli ultimi **due anni** l'instabilità politica, le tensioni, il **debole funzionamento delle istituzioni** democratiche e giudiziarie e **l'assenza di un governo** a pieno titolo hanno **bloccato** i processi decisionali e **l'attuazione delle riforme**, portando a un **netto rallentamento dei negoziati**.

La Commissione ritiene fondamentale che il **nuovo Governo**, insediatosi alla fine di ottobre 2023, si concentri sulla realizzazione delle **principali riforme in sospeso** e che il **Parlamento** funzioni correttamente. Rilevato che i negoziati fanno registrare un **equilibrio complessivo** tra i **progressi** nell'ambito dei **capitoli sullo Stato di diritto**, da un lato, e quelli negli **altri capitoli**, dall'altro, formula i seguenti rilievi e raccomandazioni:

- la **priorità** per ulteriori progressi generali nei negoziati di adesione - prima di procedere verso la chiusura provvisoria di altri capitoli o cluster - rimane il rispetto dei **parametri di riferimento provvisori per lo Stato**

di diritto stabiliti nei capitoli 23 e 24. Allo scopo il Paese deve intensificare gli sforzi nei settori critici della **libertà di espressione** e della **libertà dei media**, la **lotta alla corruzione e alla criminalità organizzata**, e accelerare e approfondire le **riforme sull'indipendenza, la professionalità e la responsabilità della magistratura**, comprese le nomine giudiziarie;

- il Montenegro ha fatto registrare un **tasso di allineamento del 100%** alla **politica estera e di sicurezza** comune dell'UE, comprese le sanzioni;
- il Paese ha **contribuito alla gestione dei flussi migratori** misti verso l'UE cooperando all'attuazione del piano d'azione dell'UE sui Balcani occidentali.

In occasione della visita in Montenegro del 31 ottobre 2023, la Presidente della Commissione, von der Leyen, ha indicato che il **Montenegro**, tra i paesi candidati, è quello **più avanti nel processo di adesione**. Il Rappresentante permanente del Montenegro presso l'UE, ambasciatore Markovic, ha dichiarato il 6 novembre scorso che il Paese ha **l'ambizione di diventare il 28 Stato membro nel 2028**.

Il **26 giugno** è previsto lo svolgimento di una ulteriore conferenza intergovernativa che dovrebbe fare il punto sui **progressi del Montenegro nel soddisfare i parametri intermedi dei capitoli sullo stato di diritto** (vale a dire il capitolo 23 sulla magistratura e i diritti fondamentali e il capitolo 24 sulla giustizia, libertà e sicurezza) e fornirà orientamenti per i lavori futuri.

Mar Nero

*Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe **invitare l'Alto Rappresentante a presentare una comunicazione sulla definizione di un approccio strategico dell'UE alla regione del Mar nero.***

Il Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023 ha adottato [conclusioni](#) nelle quali ha sottolineato l'importanza della **sicurezza e della stabilità nel Mar Nero**, indicando che è essenziale che le **esportazioni di cereali dell'Ucraina siano sostenibili e raggiungano i mercati mondiali**. A tal fine il Consiglio europeo ha:

- espresso sostegno a tutti gli sforzi volti ad **agevolare le esportazioni di cereali e di altri prodotti agricoli ucraini** verso i paesi più bisognosi, in particolare in **Africa e nel Medio Oriente**;
- sottolineato inoltre l'importanza di **sfruttare appieno il potenziale dei corridoi di solidarietà dell'UE** e invitato la Commissione ad accelerare i lavori con gli Stati membri al fine di **proporre nuove misure** nell'ottica di sviluppare ulteriormente la capacità dei corridoi di solidarietà su tutte le rotte.

Si ricorda che l'UE aveva avviato nel 2007 una iniziativa denominata [Sinergia con il Mar nero](#) volta a configurare una cooperazione con le regioni del Mar Nero, nel quadro della politica europea di vicinato (PEV). La Sinergia con il Mar Nero voleva costituire un quadro flessibile che integrasse le politiche esistenti dell'UE, con l'obiettivo di cogliere le opportunità e affrontare le sfide della regione attraverso un'azione coordinata in settori quali energia, trasporti, ambiente, migrazione e sicurezza. La sinergia si concentrava sulla modernizzazione della regione del Mar Nero, riconosciuta come strategicamente importante per l'UE, e sulla consapevolezza della necessità di un maggiore coinvolgimento dell'UE in quest'area.

Moldova

Nel progetto di conclusioni il Consiglio europeo dovrebbe:

- *ribadire che l'UE continuerà a fornire **tutto il supporto necessario alla Moldova per le sfide che deve affrontare a seguito della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e per rafforzare la resilienza, la sicurezza e la stabilità del paese di fronte alle attività destabilizzanti della Russia, anche nel contesto delle elezioni e del referendum di questo autunno**;*
- *accogliere con favore gli impegni bilaterali degli Stati membri a **sostenere la missione di partenariato dell'Unione europea (EUPM Moldova) al fine di rafforzare la resilienza del settore della sicurezza**;*
- *accogliere con favore **l'adozione del quadro negoziale e la tenuta della prima conferenza intergovernativa sull'adesione della Repubblica di Moldova, affermando che l'Unione europea continuerà a collaborare strettamente con la Repubblica di***

Moldova e a sostenere i suoi sforzi di riforma nel suo percorso europeo.

Si ricorda che il [Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023](#) ha deciso (sulla base di una decisione adottata all'unanimità a 26 Stati membri, senza la partecipazione dell'Ungheria) di **avviare i negoziati di adesione con Moldova**, invitando il Consiglio ad adottare il quadro di negoziazione, una volta adottate le pertinenti misure indicate nelle rispettive raccomandazioni della Commissione europea dell'8 novembre 2023.

Il **7 giugno scorso**, la **Commissione europea** ha annunciato che **Moldova ha soddisfatto i criteri rimanenti necessari per avviare ufficialmente i negoziati di adesione all'UE** (v. *infra paragrafi Ucraina e Moldova*). Spetta ora agli Stati membri decidere se avviare formalmente i negoziati di adesione.

Nel dibattito svoltosi lo scorso 7 giugno in seno al COREPER, come già ricordato, **la maggioranza dei paesi dell'UE** (ad eccezione dell'Ungheria) ha **approvato i rapporti presentati dalla Commissione**, invitando la Presidenza del Consiglio dell'UE a tenere le due conferenze intergovernative prima della fine del mese.

La Commissione europea nel [rapporto](#) dell'8 novembre 2023 ha **raccomandato che la Moldova ponga in essere le rimanenti misure** per adempiere alle 9 condizioni indicate dal parere iniziale della Commissione del giugno 2022 sulla domanda di adesione:

1) continuare a compiere progressi significativi nella **nomina di giudici della Corte Suprema, dei membri degli organi di autogoverno giudiziari** e di un **nuovo procuratore generale**, sulla base di un **processo trasparente e basato sul merito**;

2) assegnare **risorse e strutture adeguate alla Procura Anticorruzione**;

3) compiere ulteriori **progressi nel processo di deoligarchizzazione**, anche attraverso normative sui pagamenti in contanti e sui flussi finanziari.

La Moldova deve, inoltre, **continuare a lottare contro la corruzione** procedendo ad ulteriori indagini e condanne.

Georgia

Nel progetto di conclusioni il Consiglio europeo dovrebbe:

- *esprimere la sua seria preoccupazione per i recenti sviluppi in Georgia, indicando che la legge sulla trasparenza dell'influenza straniera rappresenta un passo indietro rispetto a quanto previsto nella raccomandazione della Commissione per lo status di candidato ed invitando le autorità della Georgia a chiarire le proprie intenzioni invertendo la linea d'azione che mette in discussione i progressi della Georgia nel suo percorso verso l'UE.*
- *chiedere di porre fine ai crescenti atti di intimidazione, minacce e aggressioni fisiche contro rappresentanti della società civile, leader politici, attivisti civili e giornalisti in Georgia, ricordando che il rispetto dei valori e dei principi dell'UE è essenziale per qualsiasi paese che aspiri a diventare membro.*
- *invitare le autorità georgiane a garantire elezioni parlamentari libere ed eque e incoraggiare un'importante osservazione elettorale a lungo e breve termine da parte dei partner;*
- *ribadire il suo incrollabile sostegno all'integrità territoriale della Georgia e al popolo georgiano e la sua disponibilità a continuare a sostenere i georgiani nel loro cammino verso un futuro europeo.*

Il Consiglio europeo del [14 e 15 dicembre 2023](#) ha deciso di **concedere lo status di paese candidato alla Georgia**, fermo restando che siano adottate le misure indicate nella raccomandazione della Commissione dell'8 novembre 2023.

La Commissione europea nella [comunicazione](#) sull'allargamento del 8 novembre 2023 ha sottolineato con favore gli sforzi di riforma intrapresi dalla Georgia e rilevando che la stragrande maggioranza dei cittadini georgiani sostiene il processo di adesione all'UE, **ha raccomandato di concedere alla Georgia lo status di paese candidato, a condizione** che il paese si impegni per l'adozione di un articolato complesso di **misure**:

- 1) combattere la **disinformazione, la manipolazione delle informazioni straniere** e le interferenze contro l'UE e i suoi valori;
- 2) migliorare l'**allineamento** con la **politica estera e di sicurezza dell'UE**;

3) affrontare la **questione della polarizzazione** politica, anche attraverso un **lavoro legislativo più inclusivo con i partiti di opposizione in Parlamento**;

4) garantire un **processo elettorale libero, giusto e competitivo** e dare **seguito pienamente alle raccomandazioni** dell'OSCE/ODIHR, completando le riforme elettorali, compresa la garanzia di un'adeguata rappresentanza dell'elettorato, con largo anticipo rispetto al giorno delle elezioni;

5) migliorare l'**attuazione del controllo parlamentare**, in particolare dei **servizi di sicurezza** e garantire l'**indipendenza istituzionale e l'imparzialità delle istituzioni chiave**, in particolare l'amministrazione elettorale, la Banca nazionale e la Commissione per le comunicazioni;

6) **completare e attuare una riforma giudiziaria**, compresa una riforma globale del Consiglio superiore di giustizia e della Procura, attuando le raccomandazioni della Commissione di Venezia e seguendo un processo trasparente e inclusivo;

7) garantire l'**efficacia, l'indipendenza istituzionale e l'imparzialità dell'Ufficio anticorruzione, del Servizio investigativo speciale e del Servizio per la protezione dei dati personali** e consolidare una casistica nelle indagini su corruzione e criminalità organizzata;

8) **migliorare l'attuale piano d'azione per la de-oligarchizzazione**, in linea con le raccomandazioni della Commissione di Venezia e seguendo un processo trasparente e inclusivo che coinvolga i partiti di opposizione e la società civile;

9) migliorare la **tutela dei diritti umani**, garantendo **libertà di riunione e di espressione**, avviando **indagini imparziali, efficaci e tempestive** nei casi di **minacce alla sicurezza di gruppi vulnerabili, professionisti dei media e attivisti della società civile**, coinvolgendo la **società civile** nei processi legislativi e politici.

Il **15 maggio 2024** l'Alto rappresentante Borrell ha rilasciato una [dichiarazione](#) sull'adozione della **legge sulla “trasparenza dell'influenza straniera” in Georgia** nella quale in particolare si indica che

- l'UE sostiene il **popolo georgiano** e la sua **scelta a favore della democrazia e del futuro europeo della Georgia**. Le intimidazioni, le minacce e le aggressioni fisiche ai rappresentanti della società civile, ai leader politici e ai giornalisti, nonché alle loro famiglie, sono **inaccettabili**. L'UE invita le autorità georgiane a indagare su questi atti documentati;
- si ricorda che la decisione del Consiglio europeo di **concedere alla Georgia lo status di paese candidato** richiede, tra le altre condizioni, quella che i **diritti umani siano protetti e che la società civile e i media possano operare liberamente**, anche con riferimento alla necessità di depolarizzazione e alla lotta alla disinformazione;
- si ribadisce che lo **spirito e il contenuto della legge "sulla trasparenza dell'influenza straniera"** adottata dal Parlamento **non sono in linea con le norme e i valori fondamentali dell'UE**, compromettendo il lavoro della società civile e dei media indipendenti, ed ha un **impatto negativo sui progressi della Georgia nel percorso verso l'UE**;

Si ricorda che la legge prevede che le organizzazioni che ricevono più del 20% dei loro finanziamenti dall'estero dovrebbero registrarsi come "organizzazione che persegue gli interessi di una potenza straniera".

- esorta le **autorità georgiane a ritirare la legge**, a mantenere il loro impegno nel percorso verso l'UE e a promuovere le riforme necessarie descritte nei 9 punti indicati dalla Commissione (*v. supra*).

A conclusione del **Consiglio affari esteri del 24 giugno**, Borrell ha dichiarato che si è **discusso dei preoccupanti sviluppi politici in Georgia**, tra cui l'adozione della legge sulla "trasparenza dell'influenza straniera".

L'Alto Rappresentante ha affermato che **tale legge sta allontanando la Georgia dall'UE** e che tale constatazione è **condivisa da 26 su 27 Stati membri**.

Borrell ha indicato che la stragrande maggioranza dei ministri degli Esteri dell'UE è stata molto chiara sul fatto che **se il governo non cambierà il corso d'azione, la Georgia non progredirà nel suo percorso verso l'UE**. Ha affermato di aver distribuito un documento sulle **opzioni da parte dell'UE**, tra le quali un **ridimensionamento dei contatti politici con la Georgia** e la **sospensione della assistenza finanziaria** al governo e **riconsiderando**

anche il sostegno dell'UE nell'ambito dello Strumento europeo per la pace. Parallelamente, l'UE intende invece aumentare il **sostegno alla società civile e ai media**.

Minacce ibride

La bozza di Conclusioni prevede che il Consiglio europeo condanni tutte le attività ibride rivolte all'Unione europea, ai suoi Stati membri e ai partner, comprese l'intimidazione, il sabotaggio, la manipolazione delle informazioni e l'interferenza straniera, la disinformazione, le attività informatiche dannose e la strumentalizzazione dei migranti. L'Unione europea fornirà una risposta unitaria e determinata a tali azioni.

In risposta alle azioni destabilizzanti della Russia all'estero, il Consiglio europeo dovrebbe ribadire l'invito al Consiglio a istituire un nuovo regime di sanzioni e rafforzare la cooperazione con i partner per individuare e contrastare le false narrazioni e la disinformazione russa.

L'espressione **minacce ibride** indica situazioni in cui attori, statali o non statali, utilizzano in modo coordinato una combinazione di **misure** (diplomatiche, militari, economiche, tecnologiche) che, pur rimanendo al di sotto della soglia della guerra formale, cercano di **sfruttare a proprio vantaggio le vulnerabilità dell'avversario**. Ne sono un esempio l'ostacolo dei processi decisionali democratici mediante massicce campagne di disinformazione, utilizzando i *social media* per controllare la narrativa politica o per radicalizzare, reclutare e dirigere attori delegati.

La risposta alle minacce ibride rientra nella **competenza degli Stati membri**. Posta la **natura transnazionale del fenomeno**, tuttavia, la Commissione europea ha contribuito a fornire risposte coordinate a livello dell'UE nei casi in cui gli Stati si sono trovati ad affrontare minacce comuni, che possono colpire anche reti o infrastrutture transfrontaliere. In particolare, i **principali pilastri della risposta dell'UE** consistono nel:

- 1) migliorare la **consapevolezza** situazionale, aumentare la **resilienza** in tutti i settori critici;
- 2) fornire una **risposta e un recupero adeguati** in caso di crisi;
- 3) **cooperare con paesi e organizzazioni "like minded"**, a cominciare dalla **NATO**.

La Commissione europea ha affrontato la questione delle minacce ibride fin dal 2016, con la Comunicazione dal titolo “**Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride**. La risposta dell'Unione europea” ([JOIN\(2016\) 18](#)), a cui è seguita l’anno successivo la “**Relazione congiunta sull'attuazione del Quadro congiunto** per contrastare le minacce ibride – La risposta dell'Unione europea” ([JOIN\(2017\) 30](#)).

Il **Quadro congiunto** individua le seguenti quattro **aree di azione prioritaria**: migliorare la **consapevolezza** situazionale; rafforzare la **resilienza** (in particolare per quanto riguarda i trasporti, le comunicazioni, l’energia, i sistemi finanziari, e le infrastrutture di sicurezza); rafforzare le **capacità** degli Stati membri e dell'Unione di prevenire le crisi e reagire in modo coordinato; rafforzare la **cooperazione** con la NATO per garantire la complementarietà delle misure. La Commissione pubblica [relazioni annuali](#) sull’attuazione di questi strumenti (la più recente del novembre 2023).

Si segnala che nella XVII Legislatura la 1^a Commissione permanente del Senato ha approvato una risoluzione sul Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride ([Doc XVIII, n. 137](#)), esaminato congiuntamente ad altri documenti della Commissione europea. Alla Camera dei deputati invece le [Commissioni riunite I e III](#) hanno adottato un [documento finale](#) sulla relazione congiunta.

La [Bussola strategica](#), approvata nel marzo 2022, ha a sua volta sollecitato lo sviluppo di un **pacchetto di strumenti dell'UE contro le minacce ibride** ([EU hybrid toolbox](#)), che riunirà gli strumenti esistenti ed altri innovativi per individuare e rispondere a un'ampia gamma di minacce di questo tipo. Tale pacchetto dovrebbe concentrarsi sull’identificazione di campagne ibride complesse e sfaccettate e sul coordinamento di risposte su misura e intersettoriali ad esse.

Il 21 giugno 2022 il Consiglio ha approvato [conclusioni](#) per una **risposta coordinata dell'UE alle campagne ibride**, ponendo tra l’altro alla base della risposta i seguenti principi: la natura strumentale alla protezione dei **valori democratici** e al raggiungimento degli **obiettivi dell'Unione**, il **rispetto del diritto internazionale**, la **proporzionalità**, la **consapevolezza condivisa** tra gli Stati membri; il contesto più ampio delle **relazioni esterne** dell'UE. Il Consiglio ha altresì enfatizzato, in caso di attacchi che coinvolgano l’Ue e i suoi stati membri, l’importanza di una risposta forte e coordinata che dia prova della solidarietà al livello di Unione. In questo senso il documento

richiama anche il **dovere di assistenza reciproca ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 7, del trattato sull'Unione europea** e nella **solidarietà ai sensi dell'articolo 222 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea**. A tal fine, si invoca la necessità di esercitazioni frequenti, per prevenire, prepararsi e contrastare tali azioni.

In quest'ottica, lo scorso 21 maggio, nell'imminenza delle elezioni europee, il Consiglio ha approvato il [quadro di riferimento per l'istituzione pratica dei gruppi di risposta rapida dell'UE alle minacce ibride](#). Tali gruppi dovrebbero fornire **assistenza su misura e mirata a breve termine** agli Stati membri, alle missioni e operazioni della politica di sicurezza e di difesa comune e ai paesi *partner* nella lotta alle minacce e alle campagne ibride.

Nella stessa occasione, il Consiglio ha anche approvato [conclusioni sulla resilienza democratica: proteggere i processi elettorali dalle ingerenze straniere](#) che espongono una **panoramica dei vari meccanismi a disposizione dell'UE** per contrastare le minacce ibride e le ingerenze. Tra queste, oltre ai gruppi di risposta rapida alle minacce ibride, il pacchetto di strumenti contro le minacce ibride, il pacchetto di strumenti contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri (*Foreign Information Manipulation and Interference Toolbox - FIMI Toolbox*), il regolamento sui servizi digitali, il codice rafforzato di buone pratiche sulla disinformazione, il regolamento europeo sulla libertà dei media e varie reti di coordinamento.

Il **XIV pacchetto di sanzioni**, approvato lo scorso **24 giugno**, vieta a **partiti politici, fondazioni politiche, organizzazioni non governative, compresi think tank, e fornitori di servizi di media** “di accettare dalla Russia e dai suoi affiliati finanziamenti, donazioni o altri vantaggi economici o sostegno direttamente o indirettamente”. Vietato anche l'elargizione da parte del Cremlino di finanziamenti a soggetti “che partecipano ai **processi di formazione dell'opinione pubblica**”.

La Commissione ha anche recentemente pubblicato sul tema il breve manuale [Riconoscere e combattere la disinformazione](#), destinato agli insegnanti.

La strumentalizzazione dei migranti

A partire dal dicembre 2021 l'UE ha adottato una serie di misure per contrastare il fenomeno della **strumentalizzazione dei migranti**, con particolare riguardo all'emergenza che si è registrata al confine fra alcuni Stati membri (in particolare **Lettonia, Lituania e Polonia** con la **Bielorussia**). Il 14 dicembre 2021 è stata presentata una [proposta di regolamento](#) volto ad **affrontare le situazioni di strumentalizzazione nel settore della migrazione e dell'asilo**. La proposta era stata presentata contestualmente alla [proposta di regolamento](#) di **modifica del codice frontiere Schengen**, adottato il **13 giugno 2024** come [regolamento \(UE\) 2024/1717](#). Quest'ultimo specifica che tale strumentalizzazione si dovrebbe intendere ai sensi dell'articolo 1, paragrafo 4, lettera b), prima frase, del [regolamento \(UE\) 2024/1359](#) **concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo**, ossia “una situazione di strumentalizzazione in cui un Paese terzo o un attore non statale ostile incoraggia o favorisce lo spostamento verso le frontiere esterne o uno Stato membro di cittadini di Paesi terzi o di apolidi con l'intenzione di destabilizzare l'Unione o uno Stato membro, e laddove tali azioni possano mettere a repentaglio funzioni essenziali di uno Stato membro, ivi incluso il mantenimento dell'ordine pubblico o la salvaguardia della sicurezza nazionale”.

Lotta contro l'antisemitismo, il razzismo e la xenofobia

In base al progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe ribadire 'con la massima fermezza' la condanna di tutte le forme di antisemitismo e di odio, intolleranza, razzismo e xenofobia, compreso l'odio anti-musulmano.

Piano d'azione dell'Unione europea contro il razzismo

Nell'UE la discriminazione fondata sull'origine razziale o etnica è vietata in base ai trattati e della [Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#). Esistono inoltre norme specifiche contro il razzismo, la discriminazione razziale e l'incitamento all'odio, come la direttiva sull'uguaglianza razziale e la decisione quadro sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia.

In particolare, il quadro normativo europeo che dà forma alla protezione giuridica contro il razzismo e la discriminazione comprende:

- la [direttiva sull'eguaglianza razziale \(2000/43/CE\)](#), che ha introdotto il principio di parità di trattamento fra persone indipendentemente dalla razza o l'origine etnica non solo nell'ambito del lavoro e della formazione professionale, ma anche nell'accesso ai beni e ai servizi e alla loro fornitura (compreso l'alloggio), nell'accesso alle prestazioni sociali, alla protezione sociale (comprese sicurezza sociale e assistenza sanitaria) e all'istruzione;
- la [direttiva sulla parità di trattamento in materia di occupazione \(2000/78/CE\)](#), che ha incluso il divieto alla discriminazione sulla base della religione, la disabilità, l'età e l'orientamento sessuale in ambito lavorativo;
- la [direttiva sulla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di accesso ai beni e servizi \(2004/113/CE\)](#), che ha esteso la protezione contro la discriminazione fondata sul sesso a tale settore;
- la [decisione quadro 2008/913/GAI del Consiglio sulla lotta contro talune forme ed espressioni di razzismo e xenofobia mediante il diritto penale](#), che ha obbligato tutti gli Stati membri UE a prevedere sanzioni penali nel caso dell'incitamento alla violenza o all'odio sulla base di razza, colore, origine, religione o credo, etnia e nazionalità oltre alla diffusione di materiale razzista o xenofobico e al condono, negazione, o trivializzazione del genocidio, crimini di guerra e crimini contro l'umanità su questi gruppi. Gli Stati membri sono stati inoltre obbligati a considerare aggravante l'intento razzista o xenofobo.

Il [Piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025](#), adottato dalla Commissione europea il 18 settembre 2020, definisce una serie di misure volte a intensificare gli interventi e a riunire i soggetti interessati a tutti i livelli per contrastare in modo più efficace il razzismo nell'UE. Vengono quindi previste azioni in campo legislativo, concentrate soprattutto sull'attuazione e sulla verifica dell'efficacia della normativa esistente, ma anche azioni dirette a intervenire nei settori nei quali maggiormente ha effetto il razzismo (occupazione, istruzione, sanità e alloggio), nonché azioni positive di monitoraggio, di formazione e di sensibilizzazione culturale volte a invertire comportamenti e stereotipi, che spesso hanno radici strutturali e ambiti di condivisione diffusi.

L'attuazione del Piano richiede la nomina di un **coordinatore della Commissione per l'antirazzismo**. Il coordinatore dovrebbe essere in stretto contatto con le persone con un *background* razziale o etnico minoritario e

trasmettere le risultanze della propria attività alla Commissione. Il coordinatore dovrebbe inoltre interagire con gli Stati membri, il Parlamento europeo, la società civile e il mondo accademico per rafforzare le risposte politiche nel campo dell'antirazzismo, nonché collaborare con i servizi della Commissione per attuare la politica dell'Unione in materia di prevenzione e lotta al razzismo. Michaela Moua è la prima coordinatrice nominata (2021).

Strategia europea sulla lotta contro l'antisemitismo

Il 5 ottobre 2021 la Commissione europea ha presentato la [Strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica \(2021-2030\)](#). Di fronte all'inquietante aumento dell'antisemitismo, in Europa e altrove, la strategia definisce una serie di azioni incentrate su tre pilastri: 1) **prevenire ogni forma di antisemitismo**; 2) **preservare e sostenere la vita ebraica**; 3) **promuovere attività di ricerca, istruzione e commemorazione dell'Olocausto**.

La strategia propone misure volte a rafforzare la cooperazione con le imprese *online* per contrastare l'antisemitismo *online*, proteggere più adeguatamente gli spazi pubblici e i luoghi di culto, istituire un polo europeo di ricerca sull'antisemitismo oggi e creare una rete di siti in cui si è consumato l'Olocausto. L'UE si è inoltre impegnata a utilizzare tutti gli strumenti disponibili per invitare i Paesi partner a contrastare l'antisemitismo nel vicinato dell'UE e oltre, anche attraverso la **cooperazione con le organizzazioni internazionali**, assicurando che i fondi esterni dell'UE non possano essere indebitamente assegnati ad attività che incitano all'odio e alla violenza, anche nei confronti degli ebrei. L'UE ha infine dichiarato che rafforzerà la cooperazione con Israele nella lotta contro l'antisemitismo e promuoverà il rilancio del patrimonio ebraico in tutto il mondo.

Il coordinatore per la lotta all'odio anti-musulmano

Nel 2015 la Commissione ha creato la figura del coordinatore per la lotta all'odio anti-musulmano per combattere l'intolleranza e il razzismo verso i musulmani in Europa. Le attività del coordinatore sono volte a garantire una risposta solida e olistica in tutti i servizi della Commissione: nell'area dell'insegnamento e dell'educazione, nell'area delle politiche di integrazione e inclusione sociale, nell'area dell'occupazione e della non discriminazione. Il coordinatore è il principale punto di contatto per le organizzazioni dell'UE che lavorano contro il razzismo e l'odio anti-musulmano. Il 1° febbraio 2023, la Commissione europea ha [nominato Marion Lalisse](#) nuovo coordinatore per la lotta all'odio anti-musulmano.

VI. PROSSIMO CICLO ISTITUZIONALE

*Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo potrebbe procedere a prendere le decisioni per le principali **nomine alle cariche delle Istituzioni europee** in vista del nuovo ciclo istituzionale dell'UE per il 2024-2029, e **adottare la nuova Agenda strategica dell'UE**.*

Nomine delle principali cariche delle Istituzioni dell'UE

Il Consiglio europeo dovrà procedere ad avvio del ciclo istituzionale:

- ad **eleggere**, per un mandato di due anni e mezzo, rinnovabile una volta, **il proprio Presidente** che entrerà in carica il 1° dicembre 2024;
- a **proporre** – tenuto conto delle elezioni del PE e dopo aver effettuato consultazioni appropriate - **un candidato alla carica di Presidente della Commissione europea**;

Il Presidente della Commissione europea potrebbe essere sottoposto al voto del Parlamento europeo già nell'ambito di una sessione plenaria straordinaria convocata nella stessa settimana della sessione costitutiva del PE (16-19 luglio) o al più tardi nella sessione plenaria del 16- 19 settembre 2024.

- a **proporre un candidato alla carica di Alto Rappresentante dell'Unione** per gli affari esteri e la politica di sicurezza, fatto salvo l'accordo del neoeletto Presidente della Commissione europea (come previsto dall'art.18 del TUE).

Per le tre cariche il Consiglio europeo procede di norma secondo una **logica di pacchetto**, e tenendo conto dell'esigenza di **rispettare la diversità geografica e demografica dell'UE e degli Stati membri**, come espressamente previsto dalla Dichiarazione n. 6 allegata ai Trattati.

Sia per l'elezione del proprio Presidente che per la designazione del candidato alla Presidenza della Commissione, il Consiglio europeo delibera a **maggioranza qualificata "rafforzata"** (almeno il 72% dei membri del Consiglio europeo che totalizzino almeno il 65% della popolazione degli

Stati membri dell'Unione). Il Presidente del Consiglio europeo non può esercitare un mandato nazionale.

*Il 25 giugno **6 leader dell'UE** - il primo ministro greco Kyriakos Mitsotakis e il primo ministro polacco Donald Tusk (per il Partito popolare europeo), il primo ministro spagnolo Pedro Sánchez e il cancelliere tedesco Olaf Scholz (per i socialisti), e il presidente francese Emmanuel Macron e il primo ministro olandese Mark Rutte (per i liberali) - avrebbero raggiunto una intesa sulla nomina di **Ursula von der Leyen** a Presidente della Commissione europea, **António Costa** a Presidente del Consiglio europeo e **Kaja Kallas** ad Alto Rappresentante.*

Scadenario del nuovo ciclo istituzionale dell'UE

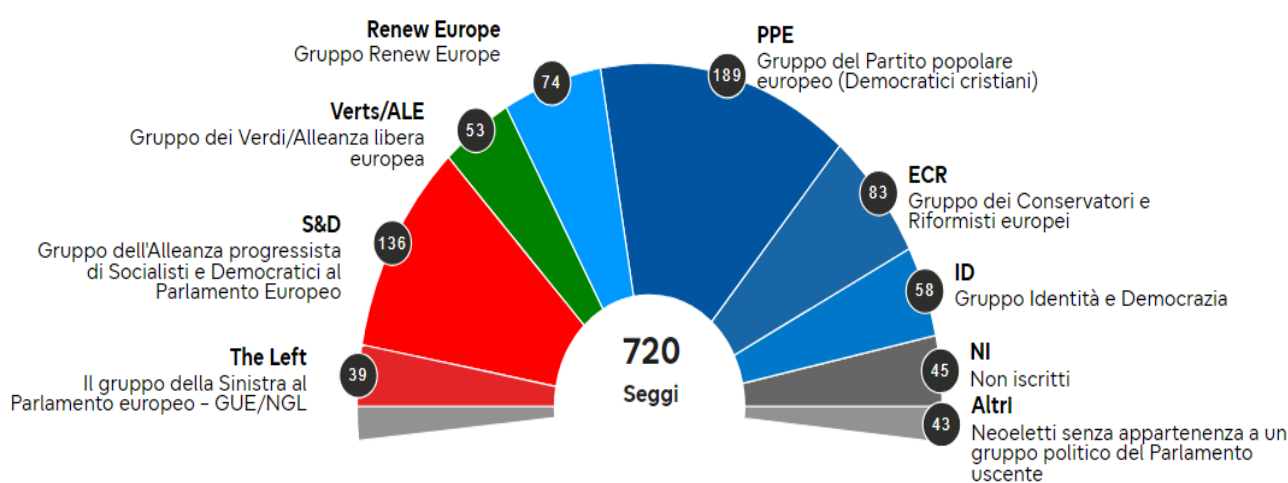
27 e 28 giugno	Riunione del Consiglio europeo che potrebbe eleggere il proprio Presidente , proporre un candidato per la carica di Presidente della Commissione europea e un candidato per la carica di Alto Rappresentante per gli affari esteri e la politica di sicurezza
16 – 19 luglio	Seduta costitutiva del PE ; elezione del Presidente , dei 14 vicepresidenti e dei 5 questori Eventuale presentazione degli orientamenti politici del Presidente della Commissione europea e sua elezione da parte del PE
22-25 luglio	Seduta costitutiva delle Commissioni parlamentari del PE ed elezioni dei rispettivi Presidenti e vicepresidenti
16-19 settembre	Presentazione degli orientamenti politici del Presidente della Commissione europea e sua elezione da parte del PE (<i>nel caso non fosse possibile dal 16 al 19 luglio</i>)
ottobre - novembre	Audizioni dei candidati alla carica di commissario europeo presso le Commissioni parlamentari del PE
1° dicembre	Inizio del mandato del nuovo Presidente del Consiglio europeo
16-19 dicembre	Voto del PE sulla Commissione europea nel suo complesso*

* *date indicative*

La presente figura riporta una previsione in merito alla composizione dei gruppi al Parlamento europeo nella legislatura che inizierà il prossimo 16 luglio.

Parlamento europeo 2024-2029

Risultati provvisori



L'Agenda strategica 2024-2029

Il Presidente del Consiglio europeo ha presentato il **12 giugno 2024** il [progetto](#) di Agenda strategica dell'UE 2024-2029 che dovrebbe essere approvato dal Consiglio europeo.

L'Agenda Strategica, approvata dal Consiglio europeo di norma del giugno successivo allo svolgimento delle elezioni per il rinnovo del Parlamento europeo, definisce le **priorità politiche di ogni nuovo ciclo istituzionale dell'UE** e costituisce la cornice del lavoro del Consiglio europeo e dei programmi di lavoro delle altre istituzioni dell'UE.

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

Il Presidente del Consiglio europeo, Michel, ha guidato il processo di definizione della prossima Agenda strategica lavorando a stretto contatto con i leader dei paesi dell'UE in modo collettivo e inclusivo, sulla base di un ciclo di consultazioni avviato nel novembre 2023.

Il progetto di Agenda strategica individua le seguenti **priorità**, invitando il Parlamento europeo, il Consiglio dell'UE e la Commissione a **realizzarle nel prossimo ciclo istituzionale**, nel rispetto dell'equilibrio istituzionale dei poteri e dei **principi di sussidiarietà e proporzionalità**, indicando altresì la necessità che tali priorità **siano riflesse nel prossimo Quadro finanziario pluriennale 2028-2034**.

Un'Europa libera e democratica

- i **valori fondanti dell'UE**, ovvero il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani, sono la pietra angolare dell'UE;
- promuovere e salvaguardare il **rispetto dello stato di diritto** che è la base della cooperazione europea. Rafforzare la **resilienza democratica**, anche approfondendo l'impegno dei cittadini, proteggendo i media liberi, contrastando le interferenze straniere e contrastando i tentativi di destabilizzazione, anche attraverso la disinformazione. Lotta contro la criminalità *offline* e *online*, contro la criminalità organizzata e la corruzione;
- **sostegno all'ordine giuridico internazionale, alle Nazioni Unite** e ai principi della Carta delle Nazioni Unite. In particolare, l'Unione europea perseguirà gli sforzi per promuovere la pace, la giustizia e la stabilità globali, nonché la democrazia e i diritti umani universali **in tutti i forum internazionali**, impegnandosi per un **sistema multilaterale riformato**, rendendolo più inclusivo e più efficace.

Un'Europa forte e sicura

- affermare la **sovranità dell'Unione europea** e il suo posto come **attore globale strategico** nel nuovo contesto geopolitico multipolare, promuovendo **sicurezza, stabilità e prosperità nel vicinato e oltre e sostenendo l'Ucraina** nella sua legittima difesa, nella sua ricostruzione e nel perseguimento di una pace giusta;
- **promuovere la cooperazione internazionale a livello globale** per affrontare le sfide condivise e sviluppare **partnership strategiche** reciprocamente vantaggiose, rafforzando il coordinamento delle politiche interne ed esterne dell'UE;

- rafforzare la **sicurezza e difesa** dell'Unione europea, **investendo sostanzialmente di più e meglio insieme**; mobilitando gli strumenti per rafforzare la sicurezza e la protezione dei cittadini e per rispondere alle nuove minacce emergenti; rafforzando **l'industria europea della difesa** con la creazione di un **mercato europeo della difesa meglio integrato**, promuovendo appalti congiunti e progetti faro di interesse comune, migliorando l'accesso ai finanziamenti pubblici e privati, esplorando opzioni innovative, anche attraverso il ruolo rafforzato del Gruppo della Banca europea per gli investimenti;
- rafforzare la **resilienza, preparazione e capacità di risposta alle crisi dell'UE** per proteggere i cittadini e le società da diverse crisi, tra cui calamità naturali ed emergenze sanitarie, guerra informatica e ibrida, alla manipolazione e all'interferenza straniera e alle minacce alle infrastrutture critiche, prestando particolare attenzione al rafforzamento della resistenza social e contrastando i tentativi di seminare divisione, radicalizzazione, terrorismo ed estremismo violento all'interno dell'Unione. Il rafforzamento della sicurezza e difesa avverrà in cooperazione con i partner transatlantici, rispettando al contempo il carattere specifico della politica di sicurezza e difesa di alcuni Stati membri e tenendo conto degli interessi di sicurezza e difesa di tutti;
- **prepararsi per un'Unione più grande e più forte in prospettiva dell'allargamento** come investimento geostrategico in pace, sicurezza, stabilità e prosperità. L'UE seguirà un approccio basato sul merito all'adesione con incentivi tangibili, sostenendo i paesi membri aspiranti nel soddisfare i criteri di adesione attraverso strumenti consolidati e nuovi e utilizzando tutte le possibilità per l'integrazione graduale. Verrà inoltre incoraggiato l'integrazione regionale, le relazioni di buon vicinato, la riconciliazione e la risoluzione delle controversie bilaterali;
- **Parallelamente, l'Unione europea dovrà intraprendere le riforme interne** necessarie per garantire che le politiche siano adatte al futuro e finanziate in modo sostenibile e che le istituzioni dell'UE continuino a funzionare efficacemente;
- perseguire un **approccio globale alla migrazione**, continuando a garantire che i cittadini possano muoversi liberamente all'interno dell'UE sulla base del **buon funzionamento dell'area Schengen, proteggendo le frontiere esterne dell'UE e contrastando la migrazione irregolare** e la sua strumentalizzazione, cooperando con i paesi di origine e di transito per affrontare le cause profonde della migrazione e lavorando sui rimpatri ed esplorando opportunità della migrazione attraverso percorsi

legali e combattendo le reti di trafficanti e smantellando il loro modello di business.

Un'Europa prospera e competitiva

- rafforzare la **competitività** a lungo termine dell'Unione, aumentando la **sovranità nei settori strategici** e **colmando i divari di crescita, produttività e innovazione** con i partner internazionali e i principali concorrenti. Ciò richiederà un significativo **sforzo di investimento collettivo**, mobilitando sia finanziamenti pubblici che privati, anche attraverso la Banca europea per gli investimenti;
- **sviluppare ulteriormente il Mercato unico**, come motore a lungo termine della prosperità e della convergenza, che consente economie di scala, rimuovendo le barriere, in particolare sui servizi e sui beni essenziali e facendo progredire l'**integrazione finanziaria** realizzando **l'Unione dei mercati dei capitali**, completando **l'Unione bancaria** e garantendo una **politica equilibrata** in materia di **aiuti di Stato**;
- perseguire una **politica commerciale ambiziosa, solida, aperta e sostenibile**, diversificando e proteggendo al contempo le **catene di approvvigionamento strategiche**;
- sviluppare la **capacità in settori sensibili e tecnologie chiave** del futuro, come difesa, spazio, intelligenza artificiale, tecnologie quantistiche, 5G/6G, salute, biotecnologie, tecnologie net-zero, mobilità, prodotti chimici e materiali avanzati, promuovendo innovazione e ricerca;
- realizzare con successo le **transizioni verde e digitale**, sfruttando il loro potenziale per creare i mercati, le industrie e i posti di lavoro di alta qualità del futuro, investendo in un'ampia **infrastruttura per energia, trasporti e comunicazioni** e perseguendo una transizione climatica giusta ed equa, con l'obiettivo di **rimanere competitivi a livello globale** e aumentare la **sovranità energetica**. **Accelerare la transizione energetica** per costruire una vera e propria unione energetica, assicurando la fornitura di energia abbondante, accessibile e pulita;
- sviluppare **un'economia più circolare** ed efficiente in termini di risorse, promuovendo lo sviluppo industriale di tecnologie pulite, raccogliendo tutti i benefici della bioeconomia, abbracciando la mobilità pulita e costruendo infrastrutture di rete intelligenti e interconnessioni adeguate migliorando così gli standard di vita di tutti i cittadini dell'UE;
- sfruttare il **potenziale inutilizzato dei dati**, incoraggiando gli investimenti in tecnologie digitali rivoluzionarie, promuovendone l'applicazione in tutta l'economia;

- promuovere un **settore agricolo competitivo, sostenibile e resiliente** che continua a garantire la sicurezza alimentare, continuando a proteggere la natura e a invertire il degrado degli ecosistemi;
- promuovere un **ambiente favorevole all'innovazione e alle imprese**, rafforzando la **capacità di innovazione dell'Europa nelle tecnologie emergenti e abilitanti, anche per il duplice uso**, combattendo le pratiche sleali, promuovendo la reciprocità e garantendo condizioni di parità sia internamente che a livello globale, **riducendo l'onere burocratico** e riformando le procedure amministrative, impegnandosi a **migliorare la regolamentazione**, concentrandosi in modo particolare sull'attuazione e l'applicazione delle politiche concordate;
- sostenere la **dimensione sociale del Mercato unico** e il **modello economico europeo e i sistemi di welfare**, investendo nelle competenze e nell'istruzione delle persone per tutta la vita, incoraggiando la mobilità dei talenti all'interno dell'Unione europea e oltre e **rafforzando**, sulla base del Pilastro europeo dei diritti sociali, il **dialogo sociale, le pari opportunità**, riducendo le disuguaglianze ed **aumentando la partecipazione al mercato del lavoro**;
- **rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale** puntando a una continua convergenza verso l'alto, riducendo le disparità e stimolando la crescita a lungo termine in tutta l'Unione.

VII. LA TABELLA DI MARCIA PER I LAVORI FUTURI SULLE RIFORME INTERNE

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- *sottolineare la necessità di gettare **le basi interne e le riforme necessarie** per soddisfare le **ambizioni a lungo termine dell'Unione** e affrontare questioni chiave relative alle sue priorità e politiche, nonché alla sua **capacità di agire** di fronte a una **nuova realtà geopolitica** e a sfide sempre più complesse;*
- *affermare che questo lavoro dovrebbe **procedere parallelamente al processo di allargamento**, poiché sia l'Unione che i futuri Stati membri devono essere pronti al momento dell'adesione;*
- *definire la seguente **tabella di marcia per i lavori futuri**:*
 - *prendendo atto della comunicazione sulle riforme pre-allargamento e sulle revisioni delle politiche **invita la Commissione europea a presentare entro la metà del 2025 revisioni approfondite delle politiche su quattro filoni**: i) **valori**, compresi strumenti e processi per proteggere lo Stato di diritto; ii) **politiche**, per garantire tra l'altro la competitività, la prosperità e la leadership a lungo termine dell'UE sulla scena mondiale e per rafforzare la sua sovranità strategica; iii) **bilancio**, anche nel contesto dei prossimi negoziati sul quadro finanziario pluriennale; iv) **governance**.*
 - *prendendo atto della relazione della Presidenza sullo stato di avanzamento dei lavori sul futuro dell'Europa, **invita il Consiglio a proseguire i lavori e a presentare una relazione di follow-up entro giugno 2025**, riflettendo su questi quattro filoni.*
- *indicare che **esaminerà i progressi a giugno 2025**, fornendo ulteriori orientamenti, se necessario.*

L'adozione di una tabella di marcia è stata **concordata dal Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023** che;

- ha affermato che, nella prospettiva di un'Unione ulteriormente allargata, **sia i futuri Stati membri che l'UE devono essere pronti**

al momento dell'adesione e che i lavori su entrambi i fronti dovrebbero avanzare in parallelo;

- ha invitato a) **gli aspiranti paesi membri a intensificare i loro sforzi di riforma**, in particolare nel settore dello **Stato di diritto**; b) **l'UE a intraprendere parallelamente i lavori preparatori interni e le riforme necessari**, affinché le sue **politiche siano adeguate alle esigenze del futuro e finanziate in modo sostenibile** e le **istituzioni dell'UE continuino a funzionare efficacemente**.

La Commissione europea ha poi presentato il **20 marzo 2024** la [comunicazione](#) sulle **riforme e sulle revisioni strategiche pre-allargamento** nella quale:

- ribadisce che la **difesa della democrazia, dello Stato di diritto e dei diritti fondamentali** è la pietra angolare dell'UE, destinata ad **orientare la trasformazione profonda nei paesi dell'allargamento**;
- indica la volontà di sfruttare tutte le possibilità da un lato per una **integrazione graduale e progressiva in determinate politiche** (quelle relative al mercato unico), fin da prima dell'adesione, anticipando taluni obblighi e benefici dell'appartenenza all'UE, sulla base del merito e in modo reversibile e dall'altro di **sfruttare le possibilità** offerte dai trattati – come la cooperazione rafforzata – che consentono agli Stati membri di **integrarsi a velocità diverse**, sempre nel rispetto della comune condivisione dei principi, valori e politiche fondamentali dell'UE;
- per quanto riguarda la **revisione delle politiche**, indica le seguenti priorità: **migliorare la connettività fisica**, riducendo i costi logistici e agevolando i flussi commerciali, apportando benefici economici tangibili ai consumatori e alle imprese. Gran parte di questi progressi dipenderà dalla disponibilità di sufficienti investimenti pubblici e privati e dalla convergenza normativa; **mantenere gli impegni per clima e ambiente**; **migliorare la qualità e la sicurezza degli alimenti**, rafforzando la capacità della politica agricola comune dell'UE di portare avanti un modello di produzione agroalimentare sostenibile e competitivo, rispondendo nel contempo ai bisogni degli agricoltori e alla varietà dei modelli agricoli esistenti; creare le **condizioni per la convergenza sociale, economica e territoriale**,

all'interno di un gruppo più ampio di Stati membri; realizzare **impegni forti di sicurezza, migrazione e gestione delle frontiere**, migliorando la credibilità e la capacità di azione dell'Unione, sulla base di un processo decisionale maggiormente efficiente e promuovendo **l'allineamento alla PESC dei paesi dell'allargamento** e la loro rapida **integrazione nelle iniziative dell'UE in materia di sicurezza e difesa**;

- afferma che il **prossimo bilancio a lungo termine e i futuri programmi di spesa dell'UE** dovranno prendere in considerazione l'allargamento. Parimenti, si dovrà esaminare in che modo gli strumenti di preadesione possano essere perfezionati per una miglior preparazione all'adesione e alla transizione verso la partecipazione ai fondi dell'UE;
- pur esprimendo sostegno per la modifica dei trattati "se e laddove necessario", ritiene che la **governance dell'UE possa essere rapidamente migliorata sfruttando appieno il potenziale dei trattati attuali, come le "clausole passerella"** che consentono il passaggio dal voto all'unanimità al voto a maggioranza qualificata in seno al Consiglio in settori chiave della politica estera e di sicurezza comune e **ricorrendo alla astensione costruttiva**, ai sensi dell'articolo 31, paragrafo 1 del TUE, ogni qualvolta la posizione isolata di uno Stato membro su un determinato argomento ostacoli il raggiungimento dell'unanimità in seno al Consiglio.

La **Presidenza Belga** (1° gennaio – 30 giugno 2024) ha presentato il 10 giugno scorso un **rapporto sullo stato di avanzamento** della discussione all'interno del Consiglio dell'UE nel quale si evidenzia **che l'UE non è stata concepita per l'attuale ordine mondiale polarizzato e frammentato** e che dalle discussioni in seno al Consiglio è emersa la convergenza sul fatto che la necessità di riforme deriva dalla **triplice sfida per l'UE** di:

- (1) **mantenere e migliorare il suo funzionamento interno e la capacità di agire**;
- (2) **adattarsi a un nuovo ambiente geopolitico** e a un mondo in rapido cambiamento;

(3) **prepararsi all'allargamento**, al fine di dare a tutti i cittadini attuali e futuri dell'UE la prospettiva duratura che l'Unione promuove e garantisce la loro prosperità e sicurezza.

La Presidenza belga ha **individuato 4 aree** sulle quali sviluppare i lavori, tenendo conto degli orientamenti degli Stati membri: i **valori dell'UE**; le **politiche**; il **Bilancio**; la **Governance istituzionale**.

I valori dell'UE

Gli Stati membri ritengono che gli **strumenti a disposizione per il rispetto dello stato di diritto siano adeguati** e potrebbero essere utilizzati al massimo delle loro potenzialità. Sono comunque necessarie **ulteriori riflessioni su come rafforzarli ulteriormente** per garantire che lo stato di diritto sia costantemente rispettato in tutta l'UE. Allo stesso tempo, una **revisione dei trattati** a questo riguardo **non è considerata auspicabile** in questa fase.

È stata sottolineata **l'importanza della Procura pubblica europea** ed è stato espresso un forte sostegno alla stretta **cooperazione dei paesi candidati con essa**. Gli Stati membri hanno inoltre sottolineato **l'efficacia della condizionalità finanziaria**, sottolineando al contempo che alcune procedure potrebbero beneficiare di ulteriori **chiarimenti**. Inoltre, gli Stati membri hanno sottolineato il **ruolo cruciale della società civile** e la necessità di **chiarire la procedura dell'articolo 7 del TUE**, in particolare per quanto riguarda la **tempistica e la possibile sospensione dei diritti**. Infine, gli Stati membri sostengono **l'inclusione dei paesi candidati nel dialogo annuale sullo stato di diritto**.

Le politiche

Gli Stati membri hanno ritenuto che il lavoro sulle riforme interne dovrebbe **esaminare tutte le politiche UE** pertinenti. Queste dovrebbero includere sia le politiche che hanno maggiori probabilità di essere **influenzate dall'allargamento**, sia le politiche che richiedono una **protezione futura**, anche in seguito alla successione di crisi in Europa. Questa riflessione dovrebbe avvenire con gli obiettivi strategici a lungo termine per il prossimo ciclo istituzionale, nonché altre sfide e tendenze con una prospettiva temporale più lunga in mente. In particolare, il **mercato unico, la competitività dell'UE, la politica agricola comune e la politica di coesione** sono stati specificamente evidenziati come politiche fondamentali che richiedono un **attento esame**. Anche politiche come **libertà, sicurezza e giustizia, politica estera e di sicurezza comune (PESC) e politica di sicurezza e difesa comune (PSDC)** sono state considerate fondamentali in questo contesto. Gli Stati membri hanno anche sollevato l'importanza delle politiche settoriali come **competitività, difesa e industria della difesa, sicurezza economica, preparazione alle crisi e transizione verde e digitale**. Gli Stati membri hanno anche sottolineato **l'importanza di disporre di valutazioni, analisi**

e dati. In questo contesto sono stati menzionati i prossimi approfondimenti politici della Commissione, la relazione di Enrico Letta sul futuro del mercato unico e la prossima relazione di Mario Draghi sul futuro della competitività europea.

Il Bilancio

Il bilancio dell'UE svolgerà un ruolo fondamentale nell'affrontare le comuni priorità dell'UE e per l'UE in quanto attore geopolitico. È stato ampiamente riconosciuto che il futuro bilancio dell'UE dovrà essere discusso e determinato tenendo conto del **contesto generale del prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP)** ed è stata richiesta **cautela nei confronti di un approccio "business as usual"** per i prossimi negoziati sul QFP.

Per la **componente di spesa** del bilancio dell'UE, la natura innovativa degli strumenti basati sulle prestazioni che combinano riforme e investimenti sta attualmente alimentando il dibattito sulla forma dei futuri strumenti di spesa dell'UE. D'altro canto, è troppo presto per trarre conclusioni sull'attuazione del *Recovery and Resilience Facility*. Parallelamente, gli Stati membri hanno anche chiesto modi concreti per alleviare l'onere amministrativo associato all'attuazione dei fondi dell'UE.

Per quanto riguarda il **lato delle entrate** del bilancio dell'UE, **non si sono registrati progressi nel raggiungimento di una decisione unanime** sulla proposta modificata per le nuove risorse proprie, presentata dalla Commissione il 20 giugno 2023, nonostante le conclusioni del Consiglio europeo del 1° febbraio 2024 abbiano ribadito l'impegno dell'Unione a continuare a lavorare per l'introduzione di nuove risorse proprie.

Con l'avvicinarsi della **data limite del 1° gennaio 2028** per l'avvio del **rimborso del capitale dei fondi Next Generation EU**, i progressi sul lato delle entrate del bilancio dell'UE saranno fondamentali.

Mentre molti Stati ritengono che i **negoziati sulle nuove risorse proprie debbano procedere di pari passo con i negoziati sul QFP post-2027**, altri **mirano ancora a un accordo prima della proposta per il prossimo QFP**. Diversi Stati membri hanno affermato che **un'equa ripartizione degli oneri** tra gli Stati membri dovrebbe rimanere **l'elemento fondamentale** che guida l'introduzione di **nuove risorse proprie**, con la chiave RNL come obiettivo chiaro in modo da evitare un gioco a saldi netti tra gli Stati membri. Gli Stati membri hanno inoltre espresso **favore per risorse proprie autentiche che non derivino (già) dai bilanci nazionali**.

La Governance istituzionale

Pur evidenziando la necessità per l'UE di mantenere e migliorare la sua capacità di agire in termini di funzionamento interno è emerso un sostegno generale a favore di un **approccio pragmatico, sottolineando la necessità di esplorare le**

potenzialità e la flessibilità degli attuali Trattati UE. La Presidenza ha ottenuto un ampio **sostegno nell'ampliare la portata delle discussioni** dalle procedure decisionali al più ampio argomento della *governance*, con l'obiettivo di migliorare i metodi di lavoro e il funzionamento complessivi dell'UE, dalla concezione delle politiche, alle valutazioni e analisi dell'impatto fino all'attuazione.

La **possibilità di aumentare l'uso del voto a maggioranza qualificata in alcuni** (sottodomini di) **settori politici** (come la **PESC**, le **politiche sociali**, la **tassazione e il mercato interno**) utilizzando le **clausole passerella** previste nei Trattati ha raccolto un certo sostegno. È stata ricordata l'importanza di un **meccanismo di accompagnamento per preservare gli interessi vitali degli Stati membri.**

È stata evocata la possibilità di un **maggiore uso dell'astensione costruttiva nella PESC.** Un'altra possibile strada discussa è stata quella di inquadrare l'uso dei diritti di veto attraverso un **impegno politico da parte dei membri del Consiglio a limitare il ricorso ai loro diritti di veto solo per motivi vitali e dichiarati di politica nazionale direttamente correlati** all'atto specifico in gioco, in linea con il principio di leale cooperazione. È stata anche esplorata la possibile strada per gli Stati membri di impegnarsi politicamente a spiegare il loro voto quando usano il loro diritto di veto.