



Consiglio europeo Bruxelles, 24 e 25 marzo 2022

Il Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2022, in base al progetto di conclusioni del 21 marzo 2022, dovrebbe discutere di:

- I. **aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina** con riferimento alla situazione umanitaria e dei rifugiati, alle connessioni di gas ed energia elettrica e sicurezza, alle protezioni nucleari ed alla ricostruzione;
- II. **sicurezza e difesa**, in particolare approvando la Bussola strategica dell'UE e valutando ulteriori iniziative per rafforzare le capacità di difesa e sicurezza dell'UE, migliorando gli investimenti in tale settore;
- III. **energia**, con riferimento all'esigenza di ridurre la dipendenza dalle importazioni di gas, petrolio e carbone russi e rispondere al persistente incremento dei prezzi;
- IV. **questioni economiche**, con particolare riferimento agli ultimi sviluppi economici, alla riduzione delle dipendenze strategiche dell'UE, al potenziamento dell'industria europea e del mercato unico e agli ambiti strategici prioritari del Semestre europeo 2022;
- V. **Covid 19** con riferimento alla risposta coordinata dell'UE alla pandemia;
- VI. **le relazioni esterne**, con particolare riferimento al prossimo vertice UE Cina del 1° aprile 2022 e alla situazione di crisi politica in Bosnia Erzegovina.

A margine del Consiglio europeo si riunirà il **Vertice euro**, in formato inclusivo (anche con gli Stati membri che non fanno parte dell'euro), che dovrebbe discutere della **situazione economica** ed esaminare i progressi compiuti in merito all'**Unione bancaria** e all'**Unione dei mercati dei capitali**.

Al Consiglio europeo **parteciperà** anche il **Presidente degli Stati Uniti**, Joe Biden, nella prima giornata dei lavori per una discussione sul sostegno all'Ucraina e al suo popolo e sul rafforzamento della cooperazione transatlantica in risposta all'aggressione russa.

I. Aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina

Con riferimento agli sviluppi della situazione in Ucraina, il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire la condanna della aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina, invitandola a cessare immediatamente gli attacchi contro la popolazione e le strutture civili ed a sospendere immediatamente le sue operazioni militari nel territorio dell'Ucraina, ritirando immediatamente e senza condizioni tutte le forze e le attrezzature militari dall'intero territorio dell'Ucraina e rispettando pienamente l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina;
- esortare la Russia a garantire con urgenza un passaggio sicuro ai civili bloccati in zone di guerra, a rilasciare immediatamente tutti gli ostaggi, ad assicurare un accesso umanitario ininterrotto e a rispettare pienamente gli obblighi del diritto internazionale;
- affermare che l'Unione europea continuerà a fornire, in modo coordinato, sostegno politico, finanziario, materiale e umanitario all'Ucraina e che rimane pronta a procedere rapidamente con ulteriori sanzioni coordinate;
- riconoscere tutti gli sforzi già compiuti per accogliere i rifugiati in fuga dalla guerra in Ucraina, in particolare dagli Stati lungo le frontiere con l'Ucraina, e invitare tutti gli Stati membri a intensificare gli sforzi, in uno spirito di unità e solidarietà; invita altresì a

proseguire con urgenza i lavori relativi alle recenti proposte della Commissione a sostegno degli Stati membri, così da garantire la rapida mobilitazione dei finanziamenti dell'UE destinati ai rifugiati e a chi li ospita ed invitare gli Stati membri, con il sostegno della Commissione, a elaborare piani di emergenza tesi a far fronte anche alle esigenze a medio e lungo termine;

- affermare che l'Unione europea si impegna a garantire flussi continui e ininterrotti di elettricità e gas verso l'Ucraina; accogliere con favore la recente sincronizzazione delle reti elettriche ucraina e moldova con quella dell'UE; sottolineare che la sicurezza degli impianti nucleari ucraini deve essere garantita, anche con il sostegno dell'Agenzia internazionale per l'energia atomica;*
- convenire di istituire un fondo fiduciario di solidarietà per l'Ucraina e chiedere di avviare senza indugio i preparativi a tal fine, nonché chiedere che, a tempo debito, sia organizzata una conferenza internazionale per raccogliere fondi a titolo del fondo fiduciario di solidarietà per l'Ucraina.*

Le ultime conclusioni del Consiglio europeo

Il **Consiglio europeo** ha adottato **conclusioni** nella riunione del **24 febbraio 2022**, all'indomani della aggressione militare russa in Ucraina, e una **dichiarazione** nella riunione di **Versailles del 10 ed 11 marzo 2022**, nelle quali in particolare:

- **condanna** con la massima fermezza **l'aggressione militare** non provocata e ingiustificata della Russia nei confronti dell'Ucraina;
- esige che la **Russia cessi immediatamente le sue azioni militari**, ritirando senza condizioni tutte le forze e le attrezzature militari dall'intero territorio dell'Ucraina;
- ribadisce il **fermo sostegno all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina** entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Invita tutti i paesi a non riconoscere le due autoproclamate entità separatiste di Donetsk e Oblast' di Luhans'k e a non agevolarle o assisterle;
- concorda sull'adozione di **misure restrittive** riguardanti il **settore finanziario, i settori dell'energia e dei trasporti, i beni a duplice uso (civili e militari), nonché il controllo e il finanziamento delle esportazioni, la politica in materia di visti, gli ulteriori inserimenti in elenco di persone di cittadinanza russa;**
- offrirà **protezione temporanea a tutti i rifugiati di guerra dell'Ucraina** e sostegno umanitario, medico e finanziario a tutti i rifugiati e ai paesi che li ospitano, esortando al contempo la **Russia a rispettare pienamente il diritto internazionale umanitario** e garantire un **passaggio sicuro ai civili** che vogliono andare via;
- continuerà a fornire **sostegno politico, finanziario, materiale e umanitario all'Ucraina**, impegnandosi alla ricostruzione di un'Ucraina democratica una volta che sarà cessato il conflitto;
- **riconosce le aspirazioni europee e la scelta europea dell'Ucraina**, ribadendo che l'Ucraina **appartiene alla famiglia europea**, e indicando che, nell'attesa del parere della Commissione sulla domanda di adesione dell'Ucraina (v. *infra*), intende **rafforzare ulteriormente il partenariato con l'Ucraina**, sostenendola nel perseguimento del suo percorso europeo.

Il pacchetto di sanzioni dell'UE

Il **Consiglio affari esteri dell'UE** ha adottato, a partire dal **25 febbraio 2022**, un **pacchetto di sanzioni** nei seguenti settori:

- **sanzioni individuali** (congelamento dei beni e divieto di viaggio nell'UE) nei confronti di: **autorità russe**, tra i quali il Presidente della Federazione russa, Vladimir **Putin**, e il Ministro

degli Affari esteri, Sergey **Lavrov**, e membri del Parlamento russo; **oligarchi e imprenditori di spicco** operanti in settori economici chiave della Russia. Attualmente tali sanzioni riguardano **862 persone e 53 entità giuridiche**;

- **sanzioni finanziarie**, quali in particolare il **divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e di qualsiasi operazione con la Banca centrale russa**; la **sospensione dal sistema SWIFT** per 7 banche russe; il **divieto di effettuare nuovi depositi oltre i 100.000 euro** nelle banche dell'UE da parte di cittadini russi;
- **sanzioni economiche e commerciali**: nel **settore energetico**, con il divieto di vendita, fornitura, trasferimento o esportazione in Russia di beni e tecnologie specifici nella raffinazione del petrolio e di nuovi investimenti nel settore dell'energia; nel settore dei **trasporti**, con il divieto di esportazione per beni e tecnologia nell'industria aeronautica e spaziale, e fornitura della relativa assistenza tecnica e finanziaria e il divieto di sorvolo, atterraggio e decollo nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; nel **settore tecnologico**, con restrizioni alle esportazioni di beni e tecnologie a duplice uso e con il divieto di esportazione di beni e di tecnologie di radiocomunicazione per la navigazione marittima; **restrizioni commerciali** per quanto riguarda i **prodotti siderurgici e i beni di lusso**;
- sospensione della **cooperazione nei settori della ricerca, della scienza e dell'innovazione** e delle attività di **radiodiffusione dei canali televisivi Sputnik e RT/Russia Today**.

Sanzioni simili sono state adottate anche nei **confronti della Bielorussia**, in considerazione del suo coinvolgimento nell'aggressione militare russa in Ucraina.

Si ricorda che l'UE, **già a partire dal marzo 2014**, ha deciso l'introduzione di **misure restrittive** per la violazione dell'integrità territoriale dell'Ucraina. Il **13 dicembre 2021**, il Consiglio dell'UE ha, inoltre, adottato delle **misure restrittive** (congelamento dei beni e il divieto di viaggio nell'UE) nei confronti del **gruppo Wagner**, un'entità militare privata priva di personalità giuridica con sede in Russia.

Infine, l'UE - in cooperazione con altri partner - sta promuovendo la **revoca alla Russia dello status di "Nazione più favorita"** nell'ambito dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) e della **partecipazione** alle principali istituzioni finanziarie internazionali multilaterali, tra cui il **Fondo monetario internazionale** e la **Banca mondiale**.

Assistenza all'Ucraina a titolo dello Strumento europeo per la pace (European Peace Facility-EPF)

Il Consiglio dell'UE del **28 febbraio 2022** ha adottato la **decisione (PESC) 2022/338** relativa alla **fornitura all'Ucraina di attrezzatura militare** per un valore di **450 milioni di euro per armi** e la **decisione (PESC) 2022/339** per lo stanziamento di **50 milioni di euro per dispositivi di protezione individuale, kit di pronto soccorso e carburante alle forze armate ucraine**, a titolo dello **Strumento europeo per la Pace (European Peace Facility – EPF)**.

L'EPF - istituito dal Consiglio dell'UE il 22 marzo 2021, con la **decisione (PESC) 2021/509** - è uno strumento volto a **finanziare le azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa** nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC). L'EPF è un **fondo fuori bilancio dell'UE** del valore di 5.692 milioni di euro per il periodo 2021-2027, finanziato mediante **contributi degli Stati membri dell'UE (l'Italia contribuisce per circa il 12,8%)**.

Il Consiglio dell'UE ha **avviato una discussione** su un **ulteriore stanziamento di 500 milioni di euro** a favore dell'Ucraina per forniture militari, sempre nell'ambito dello **Strumento europeo per la pace**.

Assistenza ai profughi e gestione delle frontiere

Il Consiglio dell'UE giustizia affari interni il 4 marzo 2022 ha deciso di **attivare** il meccanismo previsto dalla direttiva sulla **protezione temporanea** in caso di afflusso massiccio di rifugiati (Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione

dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi.

È la prima volta che l'UE attiva tale disposizione, che non è stata utilizzata neanche in occasione della crisi dei rifugiati in Siria del 2015-2016.

Secondo gli ultimi **dati** forniti dall'UNHCR il 20 marzo 2022, circa **3,5 milioni cittadini ucraini** avrebbero **attraversato i confini dell'Ucraina**, in fuga dalla guerra.

La decisione prevede la possibilità per i **cittadini dell'Ucraina e loro familiari** (e anche per i cittadini di paesi terzi che beneficiavano di protezione internazionale prima del 24 febbraio 2022) in fuga dal paese di **risiedere e muoversi nel territorio dell'UE per un periodo fino a un anno**, estendibile dal Consiglio di un anno ulteriore (e, su proposta della Commissione europea, di un ulteriore anno ancora, fino quindi ad un massimo di 3 anni, ai sensi della direttiva 2001/55/CE) con possibilità di **lavorare** e di avere accesso a **diritti sociali**, come diritto di alloggio e di assistenza sanitaria.

Per i **cittadini di paesi terzi** con legale residenza in Ucraina, che non sono in grado di tornare in modo sicuro al loro paese o regione di origine, gli **Stati membri possono scegliere se applicare il meccanismo di protezione permanente** previsto per i cittadini ucraini o uno **status adeguato ai sensi del loro diritto nazionale**.

La decisione prevede anche che la **Commissione coordini la cooperazione e lo scambio di informazioni tra gli Stati membri**, in particolare per quanto riguarda il monitoraggio delle capacità di accoglienza e l'individuazione di eventuali necessità di ulteriore sostegno. Le agenzie dell'UE, tra cui **Frontex, l'Agenzia dell'UE per l'asilo ed Europol**, possono fornire ulteriore sostegno operativo su richiesta degli Stati membri.

Il **18 marzo 2022** la Commissione europea ha pubblicato delle **linee guida operative** per aiutare gli Stati membri nell'applicazione delle disposizioni della direttiva 2001/55/CE sulla **protezione temporanea**.

Il **16 marzo 2022** il Consiglio dell'UE ha **approvato la proposta di regolamento**, presentata dalla Commissione l'8 marzo 2022, relativa **all'azione di coesione per i rifugiati in Europa (CARE)** che prevede **modifiche eccezionali al quadro giuridico generale 2014-2020** che disciplina i **Fondi strutturali e di investimento europei e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD)**, volte a introdurre una **maggiore flessibilità nella riallocazione dei finanziamenti ed estendere di un anno contabile** il finanziamento del 100% dal bilancio dell'UE per i programmi di coesione, una misura introdotta inizialmente nel 2020 per aiutare la ripresa dalla COVID-19. La modifica dovrebbe **consentire agli Stati membri di accelerare lo spiegamento di tutti i finanziamenti non programmati nel periodo 2014-2020** e di **utilizzare la tranche di 10 miliardi di euro 2022 nell'ambito di REACT-EU**, uno dei più grandi programmi di investimento pubblico dell'UE post-pandemia.

Sempre il **16 marzo 2022** il COREPER ha **approvato** il mandato negoziale del Consiglio su una **proposta** di modifica dei fondi per gli affari interni per il periodo 2014-2020 e del Fondo Asilo, migrazione e integrazione per il periodo 2021-2027 volta a **sbloccare fondi inutilizzati** per circa **420 milioni di euro**, al fine di contribuire agli stanziamenti per far fronte all'afflusso massiccio di persone in fuga dalla guerra.

Assistenza finanziaria dell'UE all'Ucraina

L'UE, in seguito all'aggressione militare russa, ha prestato assistenza finanziaria all'Ucraina per:

- **1,2 miliardi** di euro, a titolo di assistenza macrofinanziaria;
- **500 milioni** di euro a titolo di fornitura di armi e materiale non letale a valere sulle risorse dello strumento europeo per la pace (v. *supra*);
- **500 milioni** di euro a titolo di assistenza umanitaria e ulteriori **100 milioni di euro** di assistenza, che sono stati messi a disposizione dagli Stati membri dell'UE a favore dell'Ucraina nell'ambito del meccanismo di protezione civile dell'UE.

La **Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, ha affermato che nel medio e lungo termine la Commissione intende promuovere un **piano di investimenti per**

L'Ucraina per oltre 6 miliardi di euro.

Si ricorda che a **partire dal marzo 2014** l'UE ha promosso lo stanziamento di misure di assistenza tecnica e finanziaria in favore dell'Ucraina per circa **17 miliardi di euro**.

La richiesta di adesione dell'Ucraina all'UE

Il **28 febbraio 2022**, il Presidente dell'Ucraina, **Volodymyr Zelenski**, ha firmato la lettera di **richiesta di adesione** dell'Ucraina all'Unione Europea che è stata inviata alla Presidenza francese del Consiglio dell'UE il 1° marzo 2022. Il **Consiglio dell'UE**, ai sensi dell'articolo 49 del TUE, ha **trasmesso la domanda** di adesione dell'Ucraina al **Parlamento europeo** ed ai **Parlamenti nazionali** il **4 marzo 2022** ed ha **invitato la Commissione europea** a presentare in tempi rapidi un **parere** sulla domanda di adesione dell'Ucraina.

Ai sensi dell'**articolo 49 del Trattato sull'Unione europea (TUE)** ogni Stato europeo che rispetti i valori di cui all'articolo 2 e si impegni a promuoverli può domandare di diventare membro dell'Unione. Il Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali sono informati di tale domanda. Lo **Stato richiedente trasmette la sua domanda al Consiglio**, che si **pronuncia all'unanimità**, previa consultazione della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo, che si pronuncia a maggioranza dei membri che lo compongono. Si tiene conto dei criteri di ammissibilità convenuti dal Consiglio europeo.

Della domanda di adesione dell'Ucraina ha discusso il **Vertice dei Capi di Stato e di governo** che si è svolto a **Versailles**, il 10 e 11 marzo 2022, che ha **riconosciuto le aspirazioni europee e la scelta europea dell'Ucraina**, ribadendo che **l'Ucraina appartiene alla famiglia europea**, e indicando che, nell'attesa del parere della Commissione sulla domanda di adesione dell'Ucraina, intende **rafforzare ulteriormente il partenariato con l'Ucraina**, sostenendola nel perseguimento del suo percorso europeo.

Al momento le relazioni tra l'UE e l'Ucraina sono disciplinate dall'**accordo di associazione UE-Ucraina**, firmato a margine del Consiglio europeo del 27 giugno 2014 ed **entrato definitivamente in vigore il 1° settembre 2017**, che prevede forme di associazione politica tra l'UE e l'Ucraina e l'istituzione di **un'area di libero scambio** (*già operativa dal 1° gennaio 2016*).

I Presidenti di **8 Stati membri dell'UE** (**Bulgaria, Polonia, Repubblica ceca, Estonia, Lettonia, Polonia, Repubblica slovacca e Slovenia**) hanno firmato una **lettera** congiunta nella quale si chiede agli Stati membri dell'UE di consolidare il massimo sostegno politico all'Ucraina e consentire alle istituzioni dell'UE di intraprendere misure per **concedere immediatamente all'Ucraina lo status di paese candidato all'adesione all'UE** e avviare il processo negoziale.

Anche il **Parlamento europeo** nella risoluzione sull'aggressione russa all'Ucraina del 1° marzo ha invitato le istituzioni dell'Unione ad adoperarsi per **concedere all'Ucraina lo status di paese candidato all'adesione all'UE**.

Il 3 marzo 2022 anche la **Repubblica Moldava e la Georgia** hanno formulato **richiesta di adesione all'UE**.

Anche per tali domande di adesione il Consiglio dell'UE ha proceduto, il 9 marzo 2022, alla trasmissione al Parlamento europeo ed ai Parlamenti nazionali ed alla richiesta di parere alla Commissione europea.

Risoluzioni del Parlamento italiano

A seguito delle **comunicazioni del Presidente del Consiglio**, Mario Draghi, sugli **sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina**, il **Senato** (*risoluzione n. 6-00208, approvata con 244 voti favorevoli, 13 contrari e 3 astenuti*) e la **Camera dei deputati** (*risoluzione n. 6-00207, approvata con 498 voti favorevoli, 18 contrari e nessun astenuto*) hanno approvato il **1° marzo 2022** due **risoluzioni** con identico testo.

Il **22 marzo 2022** si è svolto un **intervento in video collegamento del Presidente dell'Ucraina Volodymyr Zelensky**, davanti alle Camere riunite nell'aula della Camera dei deputati. Dopo l'introduzione dei Presidenti di Camera e Senato, Roberto Fico e Maria Elisabetta Alberti Casellati, è intervenuto il **Presidente Zelensky** che ha illustrato la situazione di guerra in Ucraina, esortando ad adottare **ulteriori sanzioni** nei confronti della Russia e ad aiutare l'Ucraina nella futura ricostruzione. Zelensky ha, inoltre, **ringraziato l'Italia** per l'aiuto e l'accoglienza per i

rifugiati ucraini. Dopo l'intervento di Zelensky è intervenuto il **Presidente del Consiglio, Mario Draghi**, che in particolare ha affermato che **l'Ucraina non difende solo sé stessa** ma la pace, libertà e sicurezza dell'Europa e l'ordine multilaterale. Il Presidente Draghi ha, inoltre, ha ricordato il sostegno dell'Italia all'Ucraina, e la volontà di sostenere ulteriormente l'Ucraina e i suoi rifugiati, indicando, anche la disponibilità ad inviare aiuti militari alla resistenza ucraina. Il Presidente Draghi ha, infine, affermato la volontà di **disegnare un percorso di maggiore vicinanza dell'Ucraina all'Europa**, che sarà lungo e richiederà le riforme necessarie, affermando che **l'Italia è a fianco dell'Ucraina in questo processo e vuole l'Ucraina nell'Unione europea**.

II. Sicurezza e difesa

Il Consiglio europeo dovrebbe svolgere un dibattito strategico su sicurezza e difesa e adottare delle conclusioni nelle quali, in particolare:

- *approva la Bussola strategica e invita il Consiglio a portare avanti immediatamente i lavori per la sua attuazione;*
- *invita la Commissione europea, in coordinamento con l'Agenzia europea per la difesa, a presentare un'analisi delle carenze di investimenti in materia di difesa e il Consiglio a proseguire i lavori sulle recenti proposte della Commissione;*
- *afferma che, al fine di rafforzare le capacità di difesa dell'UE, è opportuno sfruttare appieno il potenziale degli strumenti di finanziamento dell'Unione europea, in particolare il Fondo europeo per la difesa. Inoltre, dovrebbero essere adottate entro la fine del 2022 misure intese a promuovere e facilitare l'accesso dell'industria della difesa ai finanziamenti privati, anche facendo ricorso nel miglior modo possibile alla Banca europea per gli investimenti.*

La dichiarazione di Versailles del 10 e 11 marzo 2022

Nella **dichiarazione** adottata in esito alla riunione informale dei Capi di Stato o di Governo svoltasi a **Versailles il 10 e 11 marzo 2022**, si afferma, tra l'altro, la **decisione dell'UE di voler assumere maggiori responsabilità per la propria sicurezza** e di compiere ulteriori passi verso la costruzione della **sovranità europea**, la riduzione delle dipendenze e la messa a punto di un nuovo modello di crescita e di investimento per il 2030, adottando una serie di **iniziative** volte a: **rafforzare le capacità di difesa dell'UE; ridurre le dipendenze energetiche; costruire una base economica più solida.**

Con particolare riferimento alla **difesa**, il Consiglio europeo ha convenuto di:

- **incrementare le spese per la difesa**, destinando una quota significativa agli **investimenti**, con particolare attenzione alle carenze strategiche individuate e **sviluppando le capacità di difesa in modo collaborativo** all'interno dell'Unione europea;
- mettere a punto **ulteriori incentivi per stimolare gli investimenti collaborativi degli Stati membri in progetti comuni e appalti congiunti** in materia di capacità di difesa;
- investire ulteriormente nelle **capacità necessarie per condurre l'intera gamma di missioni e operazioni**, anche investendo in abilitanti strategici quali la cibernsicurezza e la connettività spaziale;
- promuovere le **sinergie tra ricerca e innovazione nell'ambito civile, della difesa e dello spazio**, e investire nelle **tecnologie critiche ed emergenti** e nell'innovazione per la sicurezza e la difesa;
- adottare misure per **rafforzare e sviluppare l'industria della difesa**, comprese le PMI.

La dichiarazione indica, inoltre, che **l'UE deve prepararsi al meglio alle sfide che emergono**

repentinamente provvedendo a:

- **proteggersi da una guerra ibrida** in continua crescita, rafforzando la ciberresilienza, proteggendo le infrastrutture – in particolare quelle critiche – e combattendo la disinformazione;
- rafforzare la **dimensione di sicurezza e di difesa delle industrie e delle attività spaziali**;
- la mobilità militare in tutta l'UE.

A tali fini **si invita la Commissione**, in coordinamento con l'Agenzia europea per la difesa, a **presentare un'analisi delle carenze di investimenti in materia di difesa** entro metà maggio 2022 e a proporre qualsiasi ulteriore iniziativa necessaria per rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea e si indica che la **futura bussola strategica** fornirà orientamenti per intervenire su tutte queste dimensioni della sicurezza e della difesa in modo da rendere l'Unione europea un garante della sicurezza più forte e capace.

La Bussola Strategica per la sicurezza e la difesa

Il Consiglio dell'UE, il 21 marzo 2022, ha approvato la **Bussola Strategica per la sicurezza e la difesa**.

La **Bussola strategica** ha lo scopo di definire gli **obiettivi concreti per rafforzare la sicurezza dell'Unione** e delineare **le sue prospettive strategiche**, partendo da una **visione comune delle minacce che incombono sull'Europa** e dei possibili strumenti per farvi fronte.

La discussione sul contenuto della Bussola è stata avviata nel Consiglio Ue del novembre 2021, ed è proseguita coinvolgendo gli Stati membri, istituzioni dell'Unione e *think tanks*, coordinati dal Servizio di azione esterna.

La Bussola Strategica contiene una serie di iniziative prioritarie articolate in **quattro "filoni di lavoro": azione, sicurezza, investimenti e partner**.

Azione

Tra gli obiettivi principali di questo capitolo, c'è quello di poter disporre, entro il 2025, di una **Capacità di intervento rapido, fino a 5000 unità**, da utilizzare per la gestione delle crisi esterne. La base di partenza saranno gli esistenti (ma inutilizzati) Battle Groups, cui si aggiungeranno anche capacità nazionali predefinite. La forza di intervento sarà articolata in **moduli flessibili e interoperabili**, per adattare il suo impiego alle diverse esigenze operative. Il comando sarà in una prima fase esercitato attraverso un quartier generale nazionale ma, in prospettiva, potrà passare a Bruxelles.

Le altre azioni indicate nel capitolo sono:

- **rafforzare le missioni e operazioni PSDC**, prevedendo mandati più solidi e promuovendo un processo decisionale più rapido e flessibile (ad esempio con l'astensione costruttiva);
- **irrobustire le strutture di comando e controllo comuni**, in particolare la Capacità Militare di Pianificazione e Condotta (**MPCC**), rendendola in grado di condurre anche operazioni esecutive entro il 2025;
- stabilire, entro il 2033, **modalità pratiche per utilizzare l'art. 44 del Trattato sull'Unione** (che consente al Consiglio, dopo una decisione unanime, di affidare la conduzione di una missione a un gruppo di Stati membri);
- aumentare le **esercitazioni comuni**, comprese quelle in mare e nel dominio cyber, anche per dare corpo alla **clausola di assistenza reciproca** tra gli Stati membri, prevista nei Trattati in caso di aggressione armata;
- accelerare il progetto della **mobilità militare**, condiviso in sede Nato, attraverso risorse aggiuntive, nuove infrastrutture *dual-use* e l'armonizzazione delle procedure transfrontaliere.

Sicurezza

In questo ambito, piuttosto ampio, che comprende sia la sicurezza "interna" che la difesa vera e propria, un'attenzione particolare è rivolta ai **domini cibernetico e spaziale** (quest'ultimo finora trattato dall'Ue in termini solo civili e commerciali).

Per prevenire le minacce, garantire un accesso sicuro ai settori strategici e proteggere i propri cittadini, è necessario, tra l'altro:

- rafforzare le **capacità comuni di intelligence** (incluso il Centro satellitare Ue), anche al fine di aggiornare periodicamente l'Analisi delle minacce comuni;
- completare, entro il 2022, gli strumenti Ue contro le **minacce ibride**, la **manipolazione delle informazioni** e le **ingerenze straniere**;
- rafforzare le politiche Ue in materia di **cyberdifesa**, rendendo pienamente operativa l'Unità congiunta per il cibernazio;
- adottare entro il 2023, una **Strategia spaziale Ue per sicurezza e difesa**, a partire dal meccanismo di risposta alle minacce previsto nel quadro di Galileo;
- migliorare le capacità delle forze armate di supporto alle autorità civili nelle **emergenze e nelle calamità**, anche con esercitazioni congiunte;
- rafforzare, entro il 2025, i meccanismi della **sicurezza marittima**, anche in regioni lontane come l'Indo-pacifico;
- promuovere accordi per il **disarmo e il controllo degli armamenti**;
- implementare le strategie per contrastare le **minacce alla sicurezza dovute ai cambiamenti climatici**;
- rafforzare le **capacità delle Forze armate nazionali di assistere la popolazione civile nelle emergenze**.

Investimenti

Per quanto riguarda lo sviluppo capacitivo, la Bussola contiene in primo luogo l'impegno degli Stati a **incrementare in modo sostanziale le spese per la difesa**, per **colmare le lacune strategiche** degli strumenti nazionali e ridurre le **dipendenze tecnologiche e industriali** dall'esterno.

Per raggiungere tali obiettivi sono proposte una serie di azioni, tra cui:

- rivedere, entro il 2023, i processi di **sviluppo e pianificazione delle capacità**, intensificando la collaborazione tra le difese nazionali e tenendo conto delle esigenze operative delle missioni PSDC;
- colmare, entro il 2025, le **carenze critiche della capacità Ue di dispiegamento rapido** (in particolare trasporto aereo, comunicazione satellitare, mezzi anfibi, materiale medico, cyberdifesa e capacità di intelligence e sorveglianza);
- sviluppare strumenti aggiuntivi di **incentivo agli Stati membri per investimenti e procurement collaborativi**, segnalando i possibili ostacoli a tali attività nell'ambito del Rapporto annuale sul mercato unico;
- rafforzare la cooperazione **nello sviluppo capacitivo nei settori già concordati come prioritari** tra gli Stati (tra cui il "sistema soldato", carri da battaglia, piattaforme navali non presidiate, aerei da combattimento di prossima generazione, corvette da pattugliamento; sensori e piattaforme per l'osservazione spaziale della Terra);
- sfruttare appieno la **cooperazione strutturata permanente** e il **Fondo europeo per la difesa** per sviluppare congiuntamente capacità militari all'avanguardia, creando anche un nuovo Polo dell'innovazione (*Defence Innovation Hub*) in seno all'**Agenzia europea per la difesa**;
- promuovere l'**accesso dell'industria della difesa a strumenti di finanziamento**

- **privati**, anche attraverso la Banca europea per gli investimenti;
- incrementare gli **incentivi al procurement condiviso** dei materiali per la difesa, anche attraverso vantaggi fiscali;
- istituire, già a partire dal 2022, una **riunione annuale dei Ministri della difesa**, per discutere le iniziative comuni (visto che manca un formale Consiglio difesa).

Partner

Nel capitolo finale, la Bussola sottolinea l'impegno ad approfondire il dialogo politico su sicurezza e difesa, a livello multilaterale, regionale e bilaterale. Si afferma la preminenza del rapporto di collaborazione con la Nato, l'importanza dello **Strumento europeo per la Pace** e l'attenzione alla regione indo-pacifica.

Le azioni proposte sono, tra l'altro:

- a **livello multilaterale**, approfondire il dialogo politico e la cooperazione con la **Nato** (in particolare per tecnologie emergenti, clima, minacce ibride, spazio e sicurezza marittima) e attuare le priorità per la cooperazione con l'**Onu**, approfondire le relazioni con **Unione africana, Osce e Asean**;
- a **livello bilaterale**, rafforzare il dialogo specifico in materia di sicurezza e difesa con gli **Stati Uniti**; approfondire la cooperazione con Canada, Norvegia e Regno Unito e associare maggiormente i **partner africani** nelle iniziative Ue nel continente;
- **rafforzare la cooperazione su sicurezza e difesa con i partner orientali**, per rafforzare la loro resilienza anche contro gli attacchi cyber e ibridi;
- istituire un **vertice biennale con tutti i partner** dell'Ue (EU Security and Defence Partnership Forum), per discutere le questioni di interesse comune;
- rafforzare la **rete dei consulenti militari e degli esperti antiterrorismo** nelle delegazioni dell'Ue, per dare impulso all'attività diplomatica internazionale nel settore sicurezza e difesa.

Il "pacchetto difesa" della Commissione

Comunicazione sul contributo della Commissione alla Difesa europea

In questo testo la Commissione, in continuità con le iniziative intraprese negli ultimi anni, individua alcuni ambiti essenziali per rafforzare la competitività del mercato europeo della difesa, in particolare allo scopo di:

- stimolare gli **investimenti degli Stati membri nelle capacità strategiche chiave** e nei fattori abilitanti critici, da sviluppare o acquisire attraverso meccanismi cooperativi;
- incentivare il **procurement cooperativo** della capacità di difesa;
- avvicinare **le normative nazionali sull'esportazione dei materiali di difesa**, in particolare per quelli sviluppati in contesti cooperativi Ue (al fine di favorire le loro opportunità di export).

La Commissione valuta anche di proporre nuovi strumenti per sostenere i progetti collaborativi in sede Ue, tra cui:

- misure di **incentivi fiscali** (ad esempio l'abolizione dell'Iva) per l'acquisto di materiali per la difesa prodotti nell'ambito di progetti collaborativi Ue;
- l'estensione al *procurement* dei **meccanismi premiali** già previsti nel Fondo europeo della difesa per lo sviluppo congiunto dei prodotti. L'obiettivo è aumentare la quota di acquisti attraverso progetti di cooperazione (che sono attualmente solo circa l'11% del totale), per avvicinarsi all'obiettivo del 35%, che era stato deciso dai Paesi partecipanti alla Cooperazione strutturata permanente.

Si prevede anche di introdurre un capitolo dedicato al mercato della difesa nel **Rapporto**

annuale sul mercato unico, per evidenziare le opportunità e le barriere dei progetti collaborativi.

La Commissione si impegna anche a tener conto delle possibili ricadute nel settore della difesa di tutte le **politiche orizzontali** in materia di finanza sostenibile, accesso ai finanziamenti e investimenti.

Entro l'anno saranno anche presentate una versione aggiornata del **Piano d'azione per la mobilità** militare e una serie di misure per attutire gli effetti sul **cambiamento climatico** delle attività legate alla difesa.

La Commissione europea intende anche rafforzare gli aspetti del **dominio spaziale legati alla difesa**, potenziando i sistemi di sorveglianza e promuovendo un approccio *dual use by design* delle infrastrutture spaziali, per garantire strumenti di resilienza per i governi nazionali. Si studierà anche la possibilità di attivare le clausole di **mutua assistenza e solidarietà** in caso di minacce provenienti da assetti spaziali di potenze extra-Ue.

In ambito **cyber** la Commissione proseguirà nelle iniziative di sostegno alla resilienza, individuando le lacune settore per settore, promuovendo standard comuni su cybersicurezza e privacy e delineando piani di risposta a incidenti su larga scala.

Comunicazione sulla roadmap sulle tecnologie critiche per la sicurezza e la difesa

L'intento della Commissione è individuare lacune e ritardi dell'Unione e degli Stati membri nel settore delle tecnologie critiche, per quanto riguarda sia i materiali (semi conduttori, terre rare, ecc.), che le catene di approvvigionamento e il capitale umano.

La Commissione invita gli Stati a contribuire al nascente **Osservatorio sulle tecnologie critiche**, nel cui ambito sarà istituito anche un apposito **Gruppo di esperti**.

Entro metà anno, la Commissione presenterà uno studio sul **mercato Ue della sicurezza**, con proposte per incoraggiare approcci più innovativi e basati sulle necessità.

Nel prossimo anno è prevista la revisione degli strumenti già esistenti in materia, e nuove proposte per incoraggiare la **ricerca dual-use**, lo sviluppo e l'innovazione a livello Ue. La Commissione intende poi **sostenere l'innovazione e l'imprenditorialità** nel settore delle tecnologie critiche, anche attraverso strumenti innovativi (ad esempio incubatori d'impresa o meccanismi misti di finanziamento), in collaborazione con l'Agenzia europea della difesa.

Entro il 2023 saranno anche individuati i settori di rischio nell'ambito delle **catene di approvvigionamento**, compreso il dominio digitale. Il meccanismo di **controllo degli investimenti esteri diretti** (attivo da ottobre 2020) dovrà essere rafforzato, con un maggiore impegno degli Stati.

Il Fondo europeo per la difesa

Il **Fondo europeo per la difesa**, è dotato di risorse complessive, nel bilancio Ue 2021-2027, per circa **7,9 miliardi di euro**, divisi tra finanziamenti alla ricerca (2,6 milioni) e allo sviluppo (5,3 milioni).

Il Fondo ha l'obiettivo di rafforzare l'industria europea di settore, favorire le economie di scala e la **standardizzazione dei sistemi di difesa**, in modo da rendere più efficiente le spese degli Stati membri, e favorire una **maggiore interoperabilità tra le diverse forze armate nazionali**.

Il Fondo copre **tutto il ciclo produttivo dell'industria della difesa**: ricerca, progettazione, sviluppo dei prodotti ma anche catene di approvvigionamento e collaudi.

Considerato che il suo obiettivo è migliorare la cooperazione in ambito UE, i progetti sono finanziabili solo se coinvolgono, in un consorzio, almeno **tre soggetti giuridici diversi** (non controllati tra loro) **di tre diversi Stati membri**.

Incentivi particolari sono previsti per la ricerca sulle cosiddette "tecnologie di rottura", per i progetti approvati nell'ambito della Cooperazione strutturata permanente e per quelli che coinvolgono piccole e medie imprese.

Il ciclo di programmazione del Fondo si è avviato nel giugno del 2021, con la **pubblicazione dei primi 23 bandi**, di cui 11 nel settore della ricerca, e 12 nel settore dello sviluppo, in **15 categorie**, che comprendono la difesa chimica e batteriologica, la superiorità informativa, la sensoristica, il cyber, lo spazio, la trasformazione digitale, la resilienza energetica in ambito militare, la componentistica, il combattimento aereo, la difesa aerea a missilistica, il combattimento terrestre, la proiettabilità della forza, il combattimento navale e le tecnologie di rottura. **L'ammontare complessivo dei fondi per questa prima tornata è di 1,2 miliardi di euro**. La valutazione dei progetti presentati è attualmente in corso e l'individuazione è prevista entro l'anno.

III. Energia

Il Consiglio europeo dovrebbe affermare l'intenzione dell'UE di affrancarsi gradualmente dalla sua dipendenza dalle importazioni russe di gas, petrolio e carbone il prima possibile. A tal fine attenderebbe con impazienza il piano globale e ambizioso che la Commissione elaborerà in stretto coordinamento con gli Stati membri e che presenterà entro la fine di maggio 2022.

Approvvigionamenti energetici dell'UE dalla Russia

Secondo quanto si legge in uno [studio](#) condotto dal Parlamento europeo e nel [Rapporto trimestrale sul mercato del gas](#) della Commissione europea nel terzo trimestre del 2021 l'Ue ha importato il 41% del gas dalla Russia. Nel 2020 l'UE ha importato ben oltre la metà (57,5%) della sua energia, passando dal 97,6% per Malta al 10,5% in Estonia. In termini di fonti energetiche, il **97% del petrolio** e dei prodotti petroliferi, l'**83,6%** del gas naturale e il **35%** dei combustibili fossili solidi non sono stati prodotti dall'UE ma sono stati importati.

Il gas russo viene trasportato in Europa tramite gasdotti. I gasdotti di epoca sovietica attraverso la Bielorussia e l'Ucraina sono stati integrati da Nord Stream (2011/2012) e Turkish Stream (2020). La quota di transito del gas attraverso l'Ucraina, che rappresentava oltre il 60% delle consegne di gasdotti russi all'UE e al Regno Unito nel 2009, è scesa al 25% nel 2021. Nord Stream e il suo recente gasdotto gemello Nord Stream 2 corrono sotto il Mar Baltico verso la Germania, bypassando l'Europa orientale. Ognuno ha una capacità di 55 miliardi di metri cubi di gas all'anno. Nord Stream 2 è completamente costruito, ma non ancora autorizzato per il funzionamento. Nord Stream 1 è di proprietà e gestito da Nord Stream AG, con sede in Svizzera. La russa **Gazprom** detiene una partecipazione del **51%** nel progetto, mentre il resto è di proprietà di società energetiche tedesche, olandesi e francesi. Nord Stream 2 è di proprietà e gestito da Nord Stream 2 AG, con **Gazprom come unico azionista** e società energetiche dell'Europa occidentale come investitori finanziari. Al 27 febbraio 2022, il gas russo era ancora in transito verso l'Europa.

La Dichiarazione di Versailles

La necessità di affrancarsi gradualmente ma il prima possibile dalle importazioni di gas, petrolio e carbone russi è stata affermata dai leader europei nella [Dichiarazione](#) conclusiva del Vertice informale di Versailles tenuto lo scorso [10 e 11 marzo 2022](#).

Al fine di ridurre la dipendenza energetica i leader europei affermano la necessità di:

- ridurre più rapidamente la dipendenza complessiva dai combustibili fossili, tenendo conto delle circostanze nazionali;
- diversificare l'approvvigionamento e le rotte, anche attraverso il gas naturale liquefatto (GNL) e il biogas;
- sviluppare ulteriormente un mercato dell'idrogeno dell'UE;
- accelerare lo sviluppo delle energie rinnovabili;
- migliorare l'interconnessione delle reti europee dell'elettricità e del gas;
- rafforzare la pianificazione di emergenza dell'UE per la sicurezza dell'approvvigionamento;
- migliorare l'efficienza energetica e promuovendo la circolarità.

La Dichiarazione contiene inoltre un invito alla Commissione europea a presentare **entro la fine di maggio 2022**, il **Piano** rendere l'UE indipendente dai combustibili fossili russi (**Piano REPowerEU**) annunciato nella Comunicazione presentata lo scorso 8 marzo (vd *infra*)

I leader hanno inoltre dichiarato che **l'UE continuerà a lavorare per garantire livelli sufficienti**

di stoccaggio del gas e operazioni di rifornimento coordinate, a monitorare e ottimizzare i mercati dell'energia elettrica, a convogliare gli investimenti nei sistemi energetici e a migliorare la connettività nell'immediato vicinato.

Hanno invitato poi la Commissione a presentare, **entro la fine di marzo**, un **piano per garantire la sicurezza dell'approvvigionamento e prezzi dell'energia accessibili durante la prossima stagione invernale**.

Parallelamente si sono impegnati ad affrontare con urgenza l'impatto dell'aumento dei prezzi dell'energia sui cittadini e sulle imprese dell'UE.

La Comunicazione "RepowerEU"

Lo scorso 8 marzo la Commissione europea ha presentato la Comunicazione **"REPowerEU: azione europea comune per un'energia più sicura, più sostenibile e a prezzi più accessibili"** (per una sintesi si veda relativa [Scheda informativa](#)), che fa seguito al "pacchetto di strumenti" (cd. "Toolbox") presentato il 13 ottobre scorso (su cui vd *infra*).

Con RepowerEU la Commissione propone una **bozza di piano** per affrancare l'Europa dai combustibili fossili russi ben prima del 2030 a seguito dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia.

L'UE importa circa il 90% del gas che consuma e oltre il **40%** del suo consumo totale di gas **proviene dalla Russia**. Dalla Russia provengono anche il **27% delle importazioni di petrolio** e il **46% delle importazioni di carbone**.

REPowerEU mirerà a diversificare le fonti di approvvigionamento di gas, ad accelerare la diffusione di gas rinnovabili e a sostituire il gas nel riscaldamento e nella produzione di energia, rendendo così possibile **ridurre di due terzi la domanda dell'UE di gas russo entro la fine dell'anno**.

Il Piano sarà basato su due pilastri:

- 1) **diversificare gli approvvigionamenti di gas**, grazie all'aumento delle importazioni (gas naturale liquefatto, GNL, e via gasdotto) da fornitori non russi e all'aumento dei volumi di produzione e di importazione di biometano e idrogeno rinnovabile;
- 2) **ridurre più rapidamente l'uso dei combustibili fossili** nell'edilizia, anche abitativa (ad esempio incoraggiando l'installazione dei pannelli solari da tetto e semplificandone l'iter autorizzativo), nell'industria e a livello di sistema energetico grazie a miglioramenti dell'efficienza energetica, all'aumento delle energie rinnovabili e all'elettrificazione e superando le strozzature infrastrutturali.

La Commissione afferma che la piena attuazione delle proposte contemplate nel pacchetto **"Pronti per il 55 %"** ("Fit for 55%"), presentato nel luglio 2021 allo scopo di allineare la normativa europea in materia di clima e energia **all'obiettivo vincolante di riduzione del 55%** delle emissioni di gas a effetto serra entro il 2030, ridurrebbe già il nostro consumo annuo di gas fossile del 30%, l'equivalente di 100 miliardi di m³ per quella data. (Per una panoramica completa delle proposte si rinvia al [sito](#) del Consiglio, nonché al [Dossier](#) a cura dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati).

In aggiunta, con le misure previste dal piano REPowerEU si potrebbe **eliminare gradualmente l'utilizzo** di almeno **155 mld di m³ di gas fossile**, equivalenti al volume importato dalla Russia nel 2021. Quasi due terzi di tale riduzione possono essere conseguiti entro un anno, ponendo fine all'eccessiva dipendenza dell'UE da un unico fornitore.

Il Consiglio europeo dovrebbe discutere del persistere dei prezzi elevati dell'energia e del loro crescente impatto negativo sui cittadini e le imprese, ulteriormente aggravato dall'aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.

Dovrebbe inoltre confrontarsi su come fornire ulteriore aiuto ai consumatori più vulnerabili e sostenere le imprese europee a breve termine.

In base alla bozza di Conclusioni dovrebbe:

- invitare gli Stati membri e la Commissione a utilizzare al meglio il "pacchetto di strumenti", l'eventuale nuovo quadro temporaneo per gli aiuti di stato, e altre misure quali la tassazione temporanea dei proventi straordinari.
- incaricare il Consiglio dell'UE di esaminare nel dettaglio e con urgenza ulteriori misure a breve termine presentate dalla Commissione europea, in particolare per affrontare l'effetto di contagio dei prezzi del gas nei mercati dell'energia elettrica.

I prezzi dell'energia e le misure proposte dalla Commissione europea

In base ai [dati](#) pubblicati da Eurostat giovedì 10 febbraio i prezzi al consumo dell'elettricità, del gas e degli altri combustibili **sono aumentati del 25%** tra dicembre 2020 e dicembre 2021. Durante questo periodo, i prezzi delle **importazioni di energia** nell'area dell'euro **sono più che raddoppiati (115%)**. I prezzi per la produzione industriale nazionale sono aumentati di quasi tre quarti (73%). Questo andamento contrasta nettamente con la relativa stabilità dei prezzi dell'energia tra il 2010 e il 2019, periodo precedente alla pandemia di Covid-19.

Il pacchetto di strumenti ("Toolbox") della Commissione europea

Il 13 ottobre 2021 la Commissione ha adottato la Comunicazione "Affrontare l'aumento dei prezzi dell'energia: un insieme di strumenti per l'azione e il sostegno" ([COM\(2021\)660](#), cd. "Toolbox"). Con il *Toolbox* ha proposto una risposta basata su **misure a breve termine e a medio termine**, dando priorità all'attuazione, da parte degli Stati membri, delle misure mirate a breve termine, nel rispetto del quadro giuridico esistente.

Le **misure a breve termine** prevedono, tra l'altro: l'introduzione di specifici contributi temporanei per le categorie più a rischio e un differimento temporaneo dei pagamenti delle bollette nonché sostegno dei contratti di acquisto di energia elettrica rinnovabile.

Le **misure a medio termine** mirano ad accelerare la transizione verso l'energia pulita, che è una vera e propria assicurazione contro gli shock futuri. La Commissione, tra l'altro, incoraggia gli Stati membri a intensificare gli investimenti nelle energie rinnovabili, nelle ristrutturazioni edilizie e nell'efficienza energetica.

Per maggiori dettagli si rinvia al [Comunicato stampa](#) della Commissione europea ed al materiale illustrativo da essa predisposto ([Factsheet](#)), nonché al [Dossier](#) a cura del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio Rapporto con l'Unione europea della Camera.

Negli ultimi mesi tale pacchetto di misure ha aiutato i cittadini e le imprese a far fronte agli elevati prezzi dell'energia. Al 16 febbraio 2022, 24 Stati membri hanno adottato provvedimenti in linea con il *Toolbox* grazie ai quali si stanno già alleggerendo le bollette energetiche di oltre 70 milioni di famiglie e di vari milioni di microimprese e piccole e medie imprese. (Fonte: Commissione europea).

Ulteriori proposte contenute nella Comunicazione RepowerEU

Facendo seguito al *Toolbox* dell'ottobre scorso, nella Comunicazione RepowerEU la Commissione definisce inoltre **nuove azioni** volte ad **affrontare l'emergenza dei prezzi e prepararsi al prossimo inverno con riserve sufficienti di gas**.

Tali azioni prevedono, tra l'altro:

- **orientamenti** per gli Stati membri al fine di aiutarli ad elaborare **meccanismi di regolamentazione dei prezzi al dettaglio** che potrebbero essere accompagnati da incentivi per l'efficienza e il risparmio energetici volti a ridurre le bollette (Allegato I della Comunicazione). La direttiva sull'energia elettrica ([Direttiva \(UE\) 2019/944](#)) stabilisce, all'articolo 5, che il prezzo della fornitura di energia elettrica sia determinato dai fornitori. Tuttavia riconosce anche che, in determinate circostanze, potrebbe essere necessario derogare a tale principio generale, consentendo agli Stati membri di intervenire nella fissazione dei prezzi al dettaglio da parte dei fornitori (prezzi regolati);

- **orientamenti** relativi a **misure temporanee di carattere fiscale sui proventi straordinari** (Allegato 2) e su come utilizzare gli introiti provenienti dallo scambio di quote di emissioni, per consentire ai governi di alleviare la pressione sulle famiglie. Secondo [l'Agenzia internazionale per l'energia](#) tali misure fiscali sui profitti elevati potrebbero rendere disponibili fino a 200 miliardi di euro nel 2022 per compensare parzialmente l'aumento delle bollette energetiche. Dal 1° gennaio 2021 al 28 febbraio 2022 le entrate dalla vendita all'asta delle quote dell'EU ETS sono state pari a 30 miliardi di euro.

La Commissione continuerà inoltre a collaborare con i vicini e i partner dei Balcani occidentali e della Comunità dell'energia che condividono con l'Unione le stesse forme di dipendenza dai combustibili fossili e l'esposizione alle impennate dei prezzi.

A tal fine lo scorso [16 marzo](#) la Commissione europea ha annunciato la sincronizzazione delle reti elettriche dell'Ucraina e della Moldavia con la rete dell'UE.

Il Quadro temporaneo sugli aiuti di Stato in un contesto di guerra

Come annunciato nella Comunicazione RepowerEU, lo scorso [10 marzo](#) la Commissione europea ha inviato agli Stati membri, per consultazione, un progetto di proposta per un Quadro temporaneo per gli aiuti di Stato a sostegno dell'economia dell'UE nel contesto dell'invasione russa dell'Ucraina.

La Commissione valuterà rapidamente le risposte che saranno inviate dagli Stati membri al fine di finalizzare la sua posizione sul nuovo Quadro temporaneo.

Il nuovo Quadro potrebbe consentire agli Stati membri la possibilità di concedere:

- **sostegno temporaneo alla liquidità** a tutte le società colpite dall'attuale crisi. Tale sostegno potrebbe assumere la forma di garanzie e prestiti agevolati;
- **aiuti per costi aggiuntivi dovuti ai prezzi eccezionalmente elevati del gas e dell'elettricità**. Questi aiuti potrebbero essere concessi in qualsiasi forma, comprese sovvenzioni limitate, per compensare parzialmente le imprese, in particolare gli utenti ad alta intensità energetica, per l'aumento dei prezzi dell'energia.

Entrambi i tipi di misure sarebbero disponibili anche per le società considerate in difficoltà, poiché potrebbero dover far fronte a forti esigenze di liquidità dovute alle circostanze attuali. Le entità sanzionate e controllate dalla Russia sarebbero escluse dal campo di applicazione di queste misure.

Il Consiglio europeo dovrebbe valutare la preparazione nell'immediato dell'Ue e incaricare il Consiglio dell'Ue di portare avanti le proposte della Commissione europea sulla politica di stoccaggio del gas. Dovrebbe quindi esortare a iniziare il prima possibile il rifornimento di stoccaggi di gas in tutta l'UE. In vista del prossimo inverno dovrebbe invitare gli Stati membri e la Commissione europea a provvedere con urgenza a:

- *coordinare le misure per necessarie per garantire adeguati livelli di stoccaggio del gas;*
- *lavorare insieme per l'acquisto congiunto di gas, GNL, e idrogeno;*
- *istituire i necessari meccanismi di solidarietà;*
- *completare e migliorare le interconnessioni dell'UE.*

Il nuovo quadro dell'Ue per la decarbonizzazione dei mercati del gas

Lo scorso [15 dicembre 2021](#) la Commissione ha presentato un pacchetto di proposte legislative finalizzate a **decarbonizzare il mercato del gas dell'UE**, a **garantire la sicurezza energetica di tutti i cittadini europei**, a **rafforzare il ruolo dei consumatori**, nonché a raggiungere l'obiettivo di ridurre le emissioni di gas a effetto serra di almeno il 55% entro il 2030 e diventare climaticamente neutra entro il 2050, secondo quanto previsto dal [Green Deal europeo](#), la

strategia di crescita dell'UE presentata nel 2019.

Il pacchetto prevede inoltre la creazione di una rete europea dei gestori di rete per l'idrogeno, al fine di promuovere un'infrastruttura *ad hoc*, il coordinamento transfrontaliero e la costruzione di reti di interconnessione e l'elaborazione di norme tecniche specifiche.

Nell'ambito di tale pacchetto rileva, in **materia di stoccaggio**, la proposta di regolamento sui mercati interni del gas rinnovabile e del gas naturale e dell'idrogeno ([COM\(2021\)804](#)).

La proposta comprende **misure specifiche per migliorare la cooperazione e la resilienza**, in particolare per garantire un **uso più efficace e coordinato delle disposizioni in materia di stoccaggio** e di **solidarietà operativa**.

In estrema sintesi, le misure proposte impongono agli Stati membri di **includere esplicitamente gli impianti di stoccaggio nelle loro valutazioni dei rischi** in materia di sicurezza dell'approvvigionamento a livello regionale, compresi i rischi connessi al controllo dello stoccaggio da parte di soggetti di paesi terzi. Gli Stati membri dovrebbero prendere in considerazione **misure di stoccaggio attraverso la cooperazione regionale** in caso di rischi non affrontati. La proposta definisce le condizioni per favorire la diffusione di **appalti congiunti volontari per l'acquisto di riserve strategiche di gas** da utilizzare in caso di emergenza. Sono inoltre introdotte misure per migliorare la trasparenza e **l'accesso agli impianti di stoccaggio**, affrontare i rischi di cibersicurezza del gas e **agevolare gli accordi bilaterali di solidarietà** tra gli Stati membri in caso di crisi. La Commissione incoraggia gli Stati membri a concludere accordi di solidarietà senza indugio affinché anche durante una grave crisi le famiglie ricevano il gas di cui hanno bisogno.

Secondo le stime di [Gas infrastructure Europe](#), l'Ue può stoccare oltre 117 milioni di m³ di gas, che corrispondono a circa un quinto del suo consumo annuale. I depositi, che normalmente sono cave di sale o giacimenti di gas esauriti, sono fondamentali per bilanciare le fluttuazioni stagionali nelle forniture dovute a condizioni geo-politiche difficili, guasti alle infrastrutture, o periodi in cui la domanda di gas supera l'offerta. In Europa, Francia, Germania, Italia e Paesi Bassi dispongono di grandi impianti di stoccaggio ma esiste una rete di gasdotti che permette di trasportare il combustibile da un Paese all'altro.

L'iter legislativo della proposta è ancora nella sua fase iniziale.

Il Consiglio europeo dovrebbe infine sottolineare la necessità di un mercato interno dell'energia elettrica solido e pienamente interconnesso e di un mercato del carbonio ben funzionante al fine di conseguire la sicurezza energetica e la neutralità climatica. Dovrebbe discutere su come proseguire i lavori sul monitoraggio e sull'ottimizzazione del loro funzionamento. Dovrebbe quindi invitare la Commissione a prendere tutte le iniziative necessarie, anche tenendo conto della relazione finale dell'ACER.

Nel citato *Toolbox* della Commissione europea è stato conferito all'ACER (Agenzia dell'Unione europea per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia) l'incarico di studiare vantaggi e svantaggi dell'attuale assetto del mercato all'ingrosso dell'energia elettrica e di proporre raccomandazioni, che la Commissione valuterà entro aprile 2022. In ottemperanza a tale mandato, l'ACER nel novembre scorso ha presentato la propria [valutazione preliminare](#) dell'aumento dei prezzi dell'energia nell'Unione europea (per dettagli si rinvia al [Dossier](#) a cura del Servizio Studi del Senato e dell'Ufficio Rapporto con l'Unione europea della Camera). Nella valutazione, l'ACER, tra l'altro dimostra come i paesi con un'elevata dipendenza dal gas e una bassa interconnessione siano stati più esposti a prezzi elevati.

Tale valutazione, assieme alla [relazione preliminare](#) elaborata dall'ESMA (Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati), per la quale si rimanda al citato Dossier, è stata presa in considerazione dal Consiglio europeo del 16 dicembre scorso nell'ambito della discussione sui

prezzi dell'energia.

La relazione finale dell'ACER dovrebbe essere pubblicata nel mese di aprile.

IV. Questioni economiche

Il Consiglio europeo dovrebbe invitare a proseguire i lavori sull'attuazione della dichiarazione di Versailles in merito alla costruzione di una base economica più solida, in particolare attraverso la riduzione delle dipendenze strategiche dell'Unione nei settori più sensibili, quali le materie prime critiche, i semiconduttori, la salute, il digitale e i prodotti alimentari, attraverso il perseguimento di una politica commerciale ambiziosa e solida, nonché attraverso la promozione degli investimenti.

Per quanto specificamente attiene all'esigenza, riscontrata in occasione del citato vertice di Versailles, di ridurre gradualmente, ma in modo celere, le dipendenze strategiche dei Paesi europei, la dichiarazione individua i settori, caratterizzati da un particolare grado di sensibilità, in ordine ai quali l'intervento dell'Unione appare, pertanto, determinante.

Per quanto attiene, anzitutto, all'approvvigionamento di **materie prime critiche**, i leader dell'UE si impegnano a garantirlo attraverso la conclusione di partenariati strategici, valutando la possibilità di costituire scorte strategiche e promuovendo l'economia circolare e l'efficienza nell'uso delle risorse.

Si ricorda che la **forte dipendenza dell'Unione dall'approvvigionamento di materie prime provenienti da Paesi terzi** costituisce oggetto della [comunicazione "Resilienza delle materie prime critiche: tracciare un percorso verso una maggiore sicurezza e sostenibilità"](#), presentata dalla Commissione europea nel settembre 2020. In tale comunicazione la Commissione definisce "materie prime critiche" (CRM) le materie prime più importanti dal punto di vista economico e che presentano un elevato rischio di approvvigionamento, essenziali per il funzionamento e l'integrità di una vasta gamma di ecosistemi industriali. Oltre a contenere l'elenco aggiornato delle materie in questione, la comunicazione individua le sfide per un loro approvvigionamento sicuro e sostenibile e definisce un Piano d'azione per rafforzare la resilienza e l'autonomia strategica aperta dell'UE. In attuazione del Piano, la Commissione europea ha lanciato l'[Alleanza industriale sulle materie prime](#) (ERMA) volta a rafforzare l'autonomia strategica dell'UE sulle materie prime come le terre rare, considerate fondamentali per le transizioni verdi e digitali.

Rispetto ai **semiconduttori**, i propositi trasfusi nella dichiarazione sono quelli di diversificare le catene del valore di approvvigionamento, di mantenere la leadership tecnologica e di sviluppare ulteriormente la capacità di produzione dell'UE con l'obiettivo di garantire, attraverso la normativa europea sui semiconduttori, il **20% della quota di mercato globale entro il 2030**.

La pandemia di COVID-19 ha posto all'attenzione delle istituzioni europee la situazione di **forte debolezza** in cui versa l'**Europa** in materia di approvvigionamento di **chip a semiconduttore**. Sebbene questi costituiscano **elemento essenziale di molti dei prodotti ad alta tecnologia** fabbricati dalle industrie dell'UE (si pensi agli smartphone, alle automobili o ai dispositivi sanitari), nonché fattore fondamentale per le tecnologie del futuro (si pensi all'intelligenza artificiale e alle comunicazioni 5G/6G), l'**Europa** attualmente detiene una quota inferiore al **10%** sul mercato globale dei semiconduttori e risulta **dipendere fortemente dai fornitori** dei paesi terzi (in particolare da quelli **asiatici**).

A tal proposito si segnala che la Commissione europea, in data 8 febbraio 2022, ha presentato una proposta di regolamento (il c.d. "[Chips Act](#)"), il cui obiettivo primario è quello di rendere l'**UE leader nel campo della progettazione, della fabbricazione e dell'imballaggio di chip avanzati, riducendo così il suo grado di dipendenza dai Paesi terzi per gli approvvigionamenti**. Come affermato dalla Commissione europea, le misure contemplate dalla proposta di regolamento dovrebbero consentire all'UE di raggiungere il 20% della quota di mercato mondiale entro il 2030 attraverso una **quadruplicazione dei volumi di produzione in Europa**.

Si segnala, altresì, che a luglio 2021 la Commissione europea ha lanciato l'[Alleanza industriale sui processori e le tecnologie a semiconduttori](#).

Nell'ambito del settore della **salute**, gli impegni assunti passano attraverso la garanzia del sostegno all'innovazione e a una produzione europea sostenibile di medicinali a prezzi accessibili, l'accelerazione della registrazione dei fornitori europei, il finanziamento della ricerca e dello sviluppo, il potenziamento della capacità di produzione di prodotti critici per rispondere alle crisi sanitarie (anche tramite l'Autorità per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie - HERA), nonché l'affermazione dell'Europa quale leader nel campo dei biofarmaci.

Si ricorda che promuovere la competitività, l'innovazione e la sostenibilità dell'industria farmaceutica europea costituisce già uno degli obiettivi della [Strategia farmaceutica per l'Europa](#) presentata dalla Commissione nel novembre 2020 che si prefigge tra l'altro di: garantire l'accesso a medicinali a prezzi sostenibili; rispondere alle **esigenze mediche non soddisfatte** (ad esempio contrastare la resistenza antimicrobica, il cancro e le malattie rare); garantire la produzione di medicinali di alta qualità, sicuri, efficaci e prodotti senza arrecare danno all'ambiente; migliorare i meccanismi di **preparazione e risposta alle crisi**, predisporre catene di approvvigionamento diversificate e sicure affrontare le carenze di medicinali.

Per migliorare la capacità di risposta europea alle crisi ed emergenze di salute pubblica, la Commissione europea ha presentato nel novembre 2020 proposte per realizzare un'**Unione europea della Salute**. Tra queste, l'ampliamento delle competenze del **Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie** ([COM\(2020\)726](#)), e la proposta di regolamento in materia di **gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero** ([COM\(2020\)727](#)), entrambi ancora all'esame del Parlamento europeo. *Si ricorda che è stata approvata la proposta, presentata nello stesso pacchetto, di rafforzare le competenze dell'Agenzia europea per i medicinali* (regolamento [UE 2022/123](#)). Il 16 settembre 2021 è stata invece costituita con [decisione](#) della Commissione europea, l'**Autorità per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie** (**HERA**), per migliorare la preparazione a gravi minacce sanitarie di carattere transfrontaliero minacce nel settore delle contromisure mediche, ed in particolare:

- rafforzare il coordinamento della sicurezza sanitaria all'interno dell'Unione;
- affrontare le vulnerabilità e le dipendenze strategiche nell'ambito dell'Unione in materia di sviluppo, produzione, approvvigionamento, stoccaggio e distribuzione di farmaci e dispositivi medici.

Per quanto riguarda il **digitale**, al proposito di investire nelle tecnologie digitali (tra cui l'intelligenza artificiale, il cloud e la diffusione del 5G in Europa e all'estero) si aggiungono quelli di esaminare la fattibilità della creazione di partenariati digitali, di rafforzare il quadro normativo dell'UE adottando rapidamente gli atti legislativi in sospeso (in particolare la normativa sui dati, la normativa sui servizi digitali, la normativa sui mercati digitali e la normativa sull'intelligenza artificiale) e quello rivolto a far valere la posizione dell'UE in merito alla standardizzazione di alcune tecnologie chiave, tra cui il futuro 6G.

Nell'ambito degli obiettivi di **transizione digitale** dell'UE stabiliti dalla Commissione europea, è tuttora all'esame delle Istituzioni legislative dell'UE una serie di proposte normative che affrontano diversi profili del mercato digitale. Tra queste si ricordano in particolare:

- una [proposta](#) di regolamento sui servizi digitali, volta a tutelare i cittadini dell'UE da beni, **contenuti** o **servizi illegali** e a proteggere i loro diritti fondamentali *online*, secondo il principio per cui ciò che è **illegale offline** dovrebbe essere illegale anche **online**;
- una [proposta](#) di regolamento sui mercati digitali volta a creare **condizioni di parità** per le imprese dell'UE. La proposta si focalizza sulle **piattaforme** online di **grandi dimensioni**, i cosiddetti "*gatekeeper*", che controllano i servizi di piattaforma di base come i **mercati**, i negozi di **applicazioni software** e i motori di ricerca online.
- l'[atto](#) sulla *governance* dei dati, prima iniziativa legislativa nell'ambito della strategia europea per i dati, volta a promuovere la disponibilità di dati per il riutilizzo a livello intersettoriale in settori strategici quali, tra l'altro, l'**energia**, la **mobilità** e la **salute**.
- una [proposta](#) di regolamento volta ad armonizzare le regole sull'intelligenza artificiale (**legge sull'intelligenza artificiale**) secondo un approccio basato sul rischio, in base al quale una serie di utilizzi di sistemi di IA sono vietati e altri consentiti a condizione che rispondano a requisiti di qualità e sicurezza stabiliti dal regolamento
- una [proposta](#) di decisione sul quadro giuridico di governance per conseguire gli obiettivi digitali per il 2030 "Percorso per il decennio digitale".

Sul pacchetto digitale composto dalla legge sui servizi digitali e da quella sui mercati digitali, il 21 giugno 2021, la IX Commissione (Trasporti) della Camera dei deputati ha approvato un [documento finale](#).

Sulla proposta di decisione "Percorso per il decennio digitale", il 16 marzo 2022, la medesima Commissione ha approvato un [documento finale](#). È tuttora all'esame delle Commissioni riunite IX (Trasporti) e X (Attività produttive) la proposta di regolamento sull'intelligenza artificiale.

Quanto ai **prodotti alimentari**, i leader dell'Unione si propongono di migliorare la sicurezza alimentare dei Paesi europei riducendo la dipendenza dalle importazioni di fattori di produzione e di prodotti agricoli chiave, in particolare aumentando la produzione di proteine di origine vegetale nell'UE. In questo contesto, gli stessi leader hanno invitato la Commissione a presentare opzioni volte ad affrontare, il prima possibile, l'aumento dei prezzi alimentari e la questione della sicurezza alimentare globale.

La **sovranità alimentare dell'UE** è una questione ritenuta di **importanza geostrategica** per l'Unione stessa e per gli Stati membri, a maggior ragione in una fase, come quella attuale, che vede una **forte pressione sui settori agricolo e agroalimentare dell'Unione** (*infra*).

È utile altresì segnalare che nella [comunicazione "Relazione di previsione strategica 2021- Capacità e libertà di azione dell'UE"](#) dell'8 settembre 2021, la Commissione europea rileva che, sebbene i sistemi alimentari dell'UE siano sottoposti a sfide sempre maggiori, le nuove tecnologie potrebbero renderli più sostenibili e resilienti. In quella sede viene indicata, inoltre, la necessità di adottare un approccio coerente e sostenibile all'intero sistema alimentare. Nella successiva [comunicazione "Piano di emergenza per garantire l'approvvigionamento alimentare e la sicurezza di tale approvvigionamento in tempi di crisi"](#) del 12 novembre 2021, la Commissione osserva che la crescente incertezza, unitamente alla volatilità dei prezzi e degli approvvigionamenti, sta colpendo la capacità produttiva e la distribuzione attraverso la filiera alimentare. In particolare, i fattori ai quali le pressioni sulla produzione alimentare sono principalmente legate vengono ricondotti alla maggiore frequenza degli eventi meteorologici estremi, al degrado ambientale, alla scarsità di risorse e alla perdita di biodiversità, nonché a questioni relative alla salute delle piante e degli animali. A tal proposito, la [strategia "Dal produttore al consumatore"](#) definisce interventi volti a rendere più resilienti i sistemi alimentari e a garantire una sicurezza dell'approvvigionamento alimentare duratura a fronte dei cambiamenti climatici e della perdita di biodiversità.

Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare che, a trent'anni dalla sua creazione, il mercato unico resta una delle risorse principali dell'UE per la crescita sostenibile e la creazione di posti di lavoro ed è fondamentale per l'accelerazione delle transizioni verde e digitale nonché per il rafforzamento della resilienza delle economie europee. Affinché il mercato unico realizzi appieno il suo potenziale a vantaggio dei consumatori europei e contribuisca a stimolare la produttività e ad aumentare la competitività delle imprese europee, il Consiglio europeo dovrebbe chiedere di:

- a) attuare e applicare rigorosamente le regole del mercato unico e garantire che tutte le imprese rispettino le regole di concorrenza e le norme armonizzate dell'UE;*
- b) attuare la strategia industriale e la strategia per le PMI;*
- c) completare il mercato unico, in particolare per quanto riguarda il digitale e i servizi;*
- d) monitorare attentamente e prevenire le strozzature, nonché eliminare gli oneri amministrativi e gli ostacoli ingiustificati rimanenti, evitandone di nuovi;*
- e) migliorare l'interconnessione degli ecosistemi in tutti gli Stati membri, nonché mettere in sicurezza e diversificare le catene di approvvigionamento;*
- f) sostenere la capacità dell'UE di definire norme a livello internazionale.*

Strategia industriale dell'UE

La **crisi pandemica** ha messo a **dura prova** l'**apparato produttivo europeo** e il **funzionamento del mercato interno**, in un contesto globale di crescente competizione economica, dove non è infrequente l'uso di pratiche commerciali sleali e/o aggressive. Ha anche evidenziato alcune fragilità dell'attuale modello di produzione internazionale fondato su un'elevata frammentazione del processo produttivo su scala mondiale.

In tale contesto, l'Unione (**aggiornamento della nuova Strategia industriale dell'UE - [COM\(2021\)350](#)** del maggio 2021) ha deciso di puntare sull'accelerazione della **transizione verso un modello economico ed industriale più ecologico e più digitale** al fine di mantenere e potenziare l'impulso dell'Europa verso una competitività sostenibile.

La **politica industriale dell'UE** si prefigge pertanto **l'obiettivo**, non solo di **favorire la ripresa** dell'industria europea, riportandola quantomeno ai livelli pre-crisi, ma anche di **sostenerla** nella **duplice transizione ecologica e digitale**, rilanciandone la **competitività** a livello mondiale ed aumentandone la **resilienza** e **l'autonomia strategica**.

Secondo i dati della Commissione europea, **l'industria europea** rappresenta oltre il **20% dell'economia** dell'UE e **l'80% delle esportazioni di merci** dell'UE e dà occupazione a **35 milioni di persone nell'UE**, e molti milioni di altri posti di lavoro sono ad essa collegati sia in Europa sia all'estero.

Allo stesso tempo, le Istituzioni europee sono consapevoli della necessità di **sostenere** in particolare le **PMI**, che costituiscono la **parte preponderante del tessuto produttivo europeo**, nella transizione verso un'economia sostenibile e digitalizzata, riducendo l'onere normativo cui sono sottoposte ed agevolandone l'accesso alle diverse forme di finanziamento.

Contestualmente all'aggiornamento della strategia industriale, la Commissione ha presentato una **nuova strategia per le PMI**, volta ad individuare misure specifiche dirette alle PMI per migliorare l'accesso ai finanziamenti, semplificare le procedure amministrative e promuovere l'innovazione, e una **comunicazione** volta a **individuare e rimuovere le barriere al mercato unico** che ostacolano i flussi transfrontalieri di prodotti, manodopera, capitali e servizi e quindi impediscono agli europei di sfruttare appieno il potenziale del mercato unico.

Al quadro precedentemente delineato si aggiunge la situazione riguardante la **crisi russo-ucraina** e le possibili ripercussioni sulle filiere e sui prezzi delle materie prime, nonché sul sistema produttivo europeo.

Partendo inoltre dal presupposto che la leadership mondiale in campo tecnologico va di pari passo con la leadership nel definire le norme, lo scorso 2 febbraio la Commissione ha presentato una **strategia in materia di normazione** per favorire una presa di posizione più energica nella definizione di norme europee e internazionali, in linea con gli interessi strategici e i valori europei.

La convergenza mondiale sulle stesse norme internazionali garantisce – secondo la Commissione - l'interoperabilità tra i diversi dispositivi e servizi, riduce i costi di adattamento, elimina gli ostacoli agli scambi, aiuta le imprese ad accedere ai mercati e facilita l'introduzione di tecnologie e prodotti nuovi. Inoltre, le norme possono svolgere un ruolo chiave nel promuovere la competitività e la leadership tecnologica dell'UE, in particolare nei nuovi settori in cui l'UE, da sola o in collaborazione con partner accomunati dagli stessi principi, può influenzare il sistema internazionale.

Il Consiglio europeo dovrebbe procedere a uno scambio di opinioni sui recenti sviluppi economici. Dovrebbe altresì approvare le priorità strategiche indicate nell'Analisi annuale della crescita sostenibile e invitare gli Stati membri a tenerne conto nei programmi nazionali di riforma e nei programmi di stabilità e convergenza. Dovrebbe inoltre approvare il progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro.

I recenti sviluppi economici

Le **ultime previsioni della Commissione europea** stimavano una crescita dell'Unione del 4% nel 2022, per poi scendere al 2,8% nel 2023. Pubblicate, tuttavia, lo scorso 10 febbraio, tali previsioni **non tengono conto dell'invasione russa dell'Ucraina e delle conseguenti tensioni geopolitiche**.

Si tratta di **fattori** - sostiene la Commissione europea nei suoi **[Orientamenti di politica di bilancio per il 2023](#)**, pubblicati lo scorso 2 marzo - che **incidono negativamente sulle prospettive di**

crescita e aggravano ulteriormente i rischi esistenti. In occasione della conferenza stampa che si è tenuta a margine dell'Eurogruppo del 14 marzo scorso, il Commissario per l'economia, Paolo Gentiloni, ha infatti affermato che, sebbene non sia ancora possibile quantificare l'impatto dell'invasione russa per l'economia europea, **la stima di un 4% di crescita per l'Unione sembra ora ottimistica.**

Negli Orientamenti, inoltre, la Commissione europea segnala che ci si attende che la **clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita** sia disattivata a partire dal 2023, fatto salvo l'esito del **riesame** basato sulle previsioni di primavera, che saranno presentate a metà maggio.

La clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita consente agli Stati membri di adottare misure di bilancio adeguate in caso di grave recessione economica della zona euro o dell'intera Unione. È operativa dal marzo 2020 per fronteggiare gli effetti della crisi pandemica.

Semestre europeo 2022

Il **Semestre europeo 2022**, il ciclo di coordinamento delle politiche economiche, sociali, di bilancio e del lavoro nell'ambito dell'UE, è stato avviato a novembre scorso con la presentazione, da parte della Commissione europea, del cosiddetto "pacchetto d'autunno", comprendente, tra l'altro, l'Analisi annuale della crescita sostenibile e il progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro.

La novità da segnalare è che il **Semestre 2022 monitorerà l'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza** (*Recovery and Resilience Facility*): pertanto, i progressi compiuti nell'attuazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR) saranno intrinsecamente legati al monitoraggio delle raccomandazioni adottate nell'ambito del Semestre.

Analisi annuale della crescita sostenibile

L'**Analisi annuale della crescita sostenibile 2022** sottolinea che i **principi guida** per una **ripresa** sostenibile, equa e inclusiva, nonché per la trasformazione a medio e lungo termine delle economie europee, in linea con la doppia **transizione verde e digitale**, sono le **quattro dimensioni complementari** dell'agenda dell'UE in materia di **sostenibilità competitiva**, ossia:

1. la **sostenibilità ambientale**, con al centro il programma del Green Deal;
2. la **produttività**, che richiede, in particolare, di rafforzare il funzionamento del mercato unico e la solidità delle catene di approvvigionamento, nel quadro di una efficace politica industriale dell'Unione;
3. l'**equità**, con al centro soprattutto l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali;
4. la **stabilità macroeconomica**, che passa, tra l'altro, per uno stretto coordinamento delle politiche a livello dell'UE, una maggiore resilienza agli shock futuri e il completamento dell'Unione bancaria e dell'Unione dei mercati dei capitali.

Un **ruolo centrale** - sottolinea l'Analisi - per plasmare un'economia dell'UE resiliente e pronta alla duplice transizione è svolto dal Dispositivo per la ripresa e la resilienza e dall'**attuazione dei Piani nazionali di ripresa e resilienza** degli Stati membri.

Lo scorso 18 gennaio il **Consiglio ECOFIN** ha approvato delle **conclusioni** sull'Analisi annuale della crescita sostenibile 2022, mediante le quali, tra l'altro:

- **accoglie complessivamente con favore le priorità economiche indicate** nell'Analisi annuale della crescita sostenibile 2022, compresa la costante attenzione alla sostenibilità competitiva in linea con il Green Deal europeo;
- concorda sul fatto che le **quattro dimensioni** che si rafforzano reciprocamente - sostenibilità ambientale, produttività, equità e stabilità macroeconomica - restano ugualmente **valide per realizzare l'obiettivo dell'UE di passare a un modello economico sostenibile, resiliente e inclusivo**;
- **riconosce il potenziale del Dispositivo per la ripresa e la resilienza** nel contribuire alla ripresa economica e rafforzare una crescita forte e sostenibile dell'UE, nonché il suo ruolo nel realizzare un'economia dell'UE resiliente, verde e digitale e **chiede un'attuazione**

tempestiva, piena ed efficace dei Piani per la ripresa e la resilienza.

Progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro

Dopo la presentazione da parte della Commissione europea, i lavori sul progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro sono stati portati avanti in sede di Comitato economico e finanziario e di Eurogruppo. Lo scorso 18 gennaio il Consiglio ECOFIN ha approvato la **versione attuale** del [progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro](#), conseguente ai suddetti lavori. **L'adozione formale del testo**, sempre a livello ECOFIN, dovrebbe avvenire **dopo l'approvazione da parte del Consiglio europeo** in oggetto.

Viene, in particolare, raccomandato agli Stati membri dell'Eurozona di agire nel periodo **2022-2023**, individualmente e collettivamente nell'ambito dell'Eurogruppo, per continuare a **coordinare le politiche di bilancio nazionali** al fine di sostenere efficacemente una ripresa sostenibile e inclusiva.

La raccomandazione invita a mantenere nel **2022** un **orientamento di bilancio moderatamente favorevole** in tutta l'Eurozona e ad orientare gradualmente le misure di politica di bilancio verso **investimenti che promuovano una ripresa sostenibile e inclusiva**. Tenuto conto del grado di incertezza, tuttavia, gli Stati membri dovrebbero mantenere **agile la politica di bilancio** per poter reagire all'evoluzione della pandemia. La raccomandazione fa riferimento anche all'opportunità di **differenziare** le politiche di bilancio tenendo conto della solidità della ripresa, garantendo la sostenibilità di bilancio e rafforzando gli investimenti, tenendo presente nel contempo la necessità di ridurre le disparità.

Sottolinea, tra le altre cose, anche l'importanza di una transizione da misure di emergenza a misure di ripresa nei mercati del lavoro, grazie all'efficacia delle politiche attive del mercato del lavoro, nonché di promuovere politiche volte a contrastare la pianificazione fiscale aggressiva, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale, a limitare la concorrenza fiscale dannosa e a supportare le imprese.

La raccomandazione esorta inoltre a portare avanti i lavori al fine di completare l'Unione bancaria e l'unione dei mercati dei capitali, rafforzare il ruolo internazionale dell'euro e sostenere il processo di creazione di un euro digitale.

Il Consiglio europeo potrebbe invitare il Consiglio a proseguire i lavori sulla comunicazione della Commissione relativa all'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari e alla sicurezza alimentare globale, che definisce sia misure a breve termine per affrontare l'accessibilità economica dei prodotti alimentari nell'Unione europea e aiutare gli agricoltori che devono far fronte a costi di produzione elevati, sia misure a medio termine per sostenere la transizione verso un sistema alimentare sostenibile.

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì invitare la Commissione, in coordinamento con i partner internazionali, a dare priorità ai lavori sulla sicurezza alimentare globale, in particolare sostenendo la sicurezza alimentare e l'agricoltura in Ucraina e nei paesi terzi con deficit alimentare.

La Commissione europea ha pubblicato un [documento informale](#) con cui prospetta alcune misure che potrebbero essere adottate dall'Unione per affrontare la situazione del mercato e la sicurezza alimentare a seguito dell'invasione dell'Ucraina. Tra le misure si segnalano le seguenti: una **comunicazione sulla sicurezza alimentare e sul rafforzamento della resilienza dei sistemi alimentari**; la possibilità di utilizzare i terreni incolti per la produzione di colture proteiche; un nuovo quadro temporaneo sugli aiuti di Stato di cui potrà beneficiare anche il settore agricolo.

A ciò si aggiunga che il Commissario europeo **Janusz Wojciechowski**, in [audizione in](#)

[commissione Agricoltura](#) del Parlamento europeo lo scorso 17 marzo, ha affermato che, per sostenere il comparto agricolo, vi sarà una **mobilitazione aggiuntiva** di circa **1,5 miliardi di euro** (500 milioni dalla riserva di crisi della PAC - di cui circa 50 dovrebbero essere destinati all'Italia -, a cui la Commissione proporrà di aggiungere un cofinanziamento da parte degli Stati del 200% per arrivare fino a 1,5 miliardi).

Inoltre, il 21 marzo scorso si è tenuta una riunione del **Consiglio "Agricoltura e pesca"** che ha discusso della **situazione dei settori agricolo e agroalimentare dell'Unione a seguito dell'invasione dell'Ucraina da parte della Russia** e delle misure che potrebbero essere adottate, non solo per continuare a salvaguardare l'approvvigionamento alimentare a breve termine dell'Unione, ma anche per rafforzare la sicurezza alimentare e la sovranità alimentare dell'UE a medio e lungo termine. Nell'ambito di queste misure è stata annunciata tra l'altro l'opzione di coltivare i terreni messi a riposo nel 2022.

La discussione ha anche riguardato il potenziale impatto della crisi sulla sicurezza alimentare dei Paesi terzi.

V. COVID-19

In base al progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe procedere a un riesame degli sforzi di coordinamento in risposta alla pandemia di COVID-19.

Il Consiglio europeo dovrebbe fare il punto sui progressi compiuti nell'attuazione della cooperazione internazionale in materia di governance sanitaria globale e solidarietà, anche attraverso una migliore diffusione dei vaccini e i lavori, sotto l'egida dell'OMS, riguardo a un futuro strumento inteso a rafforzare la prevenzione, la preparazione e la risposta alle pandemie. Dovrebbe inoltre mostrare apprezzamento per i progressi compiuti in materia di diritti di proprietà intellettuale in sede di Organizzazione mondiale del commercio.

La Commissione europea sta coordinando una [risposta comune europea](#) alla pandemia. In particolare, la presidente Ursula von der Leyen ha istituito un **team europeo di risposta** al COVID-19, che segue diversi filoni di attività, concernenti tre pilastri principali: 1) il settore medico, relativo alla prevenzione, all'approvvigionamento, alle misure di soccorso e alle previsioni; 2) la mobilità (dai trasporti agli orientamenti in materia di viaggi) e le questioni relative a Schengen; 3) l'economia (con riferimento a settori quali il turismo, i trasporti e il commercio, nonché alle "catene del valore" ed agli aspetti macroeconomici). Il *team* è composto dai commissari **Janez Lenarčič** (gestione delle crisi), **Stella Kyriakides** (aspetti sanitari), **Ylva Johansson** (questioni relative alle frontiere), **Adina Vălean** (mobilità), **Paolo Gentiloni** (aspetti macroeconomici).

Si segnala che, per monitorare l'andamento della pandemia, il **Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie** (Ecdc) pubblica periodicamente [mappe](#) (l'ultimo aggiornamento è del **17 marzo 2022**) basate sui dati comunicati dagli Stati membri.

La strategia dell'UE per i vaccini

La [Strategia dell'Ue per i vaccini contro il Covid-19](#) è stata presentata dalla Commissione europea il 17 giugno 2020 al fine di accelerare lo sviluppo, la produzione e la diffusione di vaccini efficaci e sicuri. La Commissione ha previsto un [approccio centralizzato](#) in ambito europeo per garantire l'approvvigionamento e sostenere lo sviluppo di vaccini disponibili per tutti i cittadini. La [vaccinazione contro il Covid-19](#) ha avuto inizio il 27 dicembre 2020 in tutta l'Unione europea. Finora sono stati autorizzati dall'Agenzia europea per i medicinali ([Ema](#)) i vaccini prodotti da [BioNTech/Pfizer](#) il 21 dicembre 2020, [Moderna](#) il 6 gennaio 2021, [AstraZeneca](#) il 29 gennaio 2021, [Janssen Pharmaceutica NV](#) l'11 marzo 2021 e [Novavax](#) il 20 dicembre 2021.

In base a quanto reso noto dalla [Commissione europea](#), alla data del **2 febbraio 2022**, nell'Ue sono state

consegnate 1.340 miliardi di dosi di vaccino e l'81,4% della popolazione adulta ha completato il ciclo vaccinale (vd. anche il [Covid-19 Vaccine Tracker](#), a cura del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie - Ecdc).

L'Autorità europea per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie

Per rispondere alla crescente minaccia delle varianti, nel febbraio 2021 è stato lanciato il nuovo **Piano europeo di preparazione alla difesa biologica contro le varianti del Covid-19**, denominato "[incubatore Hera](#)" (*Hera Incubator*), che riunisce scienziati, settore industriale e autorità pubbliche al fine di mobilitare tutte le risorse disponibili per individuare le nuove varianti, incentivare lo sviluppo di vaccini adattati e nuovi, accelerarne il processo di approvazione e aumentare la capacità produttiva. L'*Hera Incubator* dovrebbe inoltre fungere da modello per la preparazione a lungo termine dell'Ue alle **emergenze sanitarie**.

Il 16 settembre 2021 la Commissione europea ha [presentato l'Autorità europea per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie](#) (Hera), istituita al fine di **prevenire, individuare e rispondere rapidamente alle emergenze sanitarie**. Il 10 febbraio 2022, Hera ha presentato il suo primo [piano di lavoro annuale](#), che nel **2022** avrà una dotazione di **1,3 miliardi di euro** per la prevenzione, la preparazione e la risposta rapida alle emergenze sanitarie transfrontaliere.

La strategia vaccinale dell'Ue, così come l'Hera, fanno parte delle iniziative della Commissione volte a istituire un'[Unione europea della salute](#) forte, il cui obiettivo finale è: garantire una maggiore **protezione della salute** dei cittadini; dare all'Unione europea e agli Stati membri gli strumenti necessari per **prevenire e affrontare meglio eventuali pandemie future**; migliorare la **resilienza dei sistemi sanitari europei**.

Approccio coordinato alla restrizione dei viaggi

Riguardo ai viaggi all'interno dell'Ue, è stata emanata la [raccomandazione \(UE\) 2020/1475](#) del Consiglio, del 13 ottobre 2020, **per un approccio coordinato alla limitazione della libertà di circolazione in risposta alla pandemia di Covid-19**, poi modificata dalla [raccomandazione](#) del Consiglio del 28 gennaio 2021, dalla [raccomandazione \(UE\) 2021/961](#) del Consiglio del 14 giugno 2021 e, da ultimo, il **25 gennaio 2022**, dalla [raccomandazione \(UE\) 2022/107](#) del Consiglio "su un approccio coordinato per agevolare la libera circolazione in sicurezza durante la pandemia di Covid-19". Quest'ultima raccomandazione privilegia un **approccio alle misure sui viaggi "basato sulla persona"** (il titolare di un certificato Covid-19 digitale dell'Ue valido non dovrebbe, in linea di principio, essere soggetto a ulteriori restrizioni, quali test o quarantena, indipendentemente dal luogo di partenza nell'Ue); le modifiche tengono conto dell'evoluzione della situazione epidemiologica, delle campagne di vaccinazione in corso e dell'adozione del "**certificato Covid digitale Ue**".

Quest'ultimo è disciplinato dal [regolamento \(UE\) 2021/953](#) e dal [regolamento \(UE\) 2021/954](#). Come reso noto dal Consiglio, a febbraio 2022, sono stati generati **oltre 1,2 miliardi di certificati Covid digitali dell'Ue**. In merito a tale istituto, si segnala che, al fine di garantire un approccio comune **in tutti gli Stati membri**, il **21 dicembre 2021** la Commissione ha adottato il [regolamento delegato \(UE\) 2021/2288](#), il quale (novellando il suddetto regolamento (UE) 2021/953) stabilisce che, ai fini degli spostamenti tra diversi Stati, la durata della validità dei certificati generati in base ad un ciclo primario di vaccinazione è pari a 270 giorni e che per i certificati relativi alla dose di richiamo non sussiste alcun termine finale di validità (mentre, sempre ai fini degli spostamenti suddetti, la durata della validità dei certificati generati in base a guarigione resta pari a 180 giorni dalla data del primo risultato positivo del test). Da ultimo, il 3 febbraio 2022 la Commissione europea ha [proposto](#) di **prorogare di un anno l'applicazione dei suddetti due regolamenti** istitutivi del certificato Covid digitale Ue (l'orizzonte temporale dei quali scadrebbe altrimenti il **30 giugno 2022**). Tale proposta reca anche altre modifiche, volte ad ampliare - ai fini della generazione dei suddetti certificati - la gamma dei test antigenici e a

consentire il rilascio dei certificati generati da vaccinazione alle persone che partecipano a sperimentazioni cliniche. Il 7 marzo il Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) ha approvato formalmente il [mandato negoziale](#) del Consiglio con il Parlamento europeo per la proroga del regolamento.

Le principali modifiche introdotte dal Consiglio rispetto alle proposte della Commissione sono le seguenti: previsione della presentazione di una relazione dettagliata in materia, da parte della Commissione, entro il 1° febbraio 2023; applicazione anche con riferimento ai certificati di guarigione del suddetto ampliamento della gamma di test antigenici validi (con la possibilità, dunque, di generazione di un certificato di guarigione successivo ad una positività rilevata tramite tali test).

Riguardo all'originaria disciplina europea sui certificati Covid digitali Ue, cfr. anche la Nota su atti dell'Unione europea [n. 85](#), a cura del Servizio Studi del Senato.

Riguardo ai viaggi da Paesi extra Ue, gli Stati membri dell'Ue hanno concordato un approccio comune, definito inizialmente dal Consiglio nella [raccomandazione \(UE\) 2020/912](#), in cui si raccomandava agli Stati membri di revocare gradualmente e in modo coordinato la restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'Ue per le persone residenti nei Paesi terzi elencati all'allegato I (elenco riesaminato e, se del caso, aggiornato ogni due settimane dal Consiglio, previa stretta consultazione con la Commissione e con le agenzie e i servizi dell'Ue pertinenti). Il 22 febbraio 2022 [il Consiglio ha rivisto la raccomandazione per facilitare ulteriormente i viaggi dall'esterno dell'Ue verso l'Unione](#) (cfr. il [testo consolidato](#) della raccomandazione (UE) 2020/912). Gli Stati membri hanno convenuto di applicare tali aggiornamenti a decorrere dal **1° marzo 2022**. Anche in relazione all'aumento della copertura vaccinale in tutto il mondo, si raccomanda che le restrizioni relative al COVID-19 vengano applicate tenendo conto sia della situazione nel **Paese terzo** sia della situazione individuale della **persona**.

In base alla raccomandazione modificata, gli Stati membri dovrebbero consentire i viaggi non essenziali alle persone vaccinate con un vaccino approvato dall'Ue o dall'Organizzazione mondiale della sanità (Oms), alle persone guarite (dal COVID-19), a tutte le persone che viaggino da un Paese che figura nell'elenco di cui all'Allegato I ed alle categorie specifiche di viaggiatori aventi una funzione o una necessità essenziale. Per alcuni di questi viaggiatori, potrebbero essere applicate misure aggiuntive come la prova valida di un test di reazione a catena della polimerasi (test PCR) prima del viaggio. Entro il **30 aprile 2022** la Commissione dovrebbe riesaminare la raccomandazione al fine di **eliminare la limitazione del riferimento ai Paesi compresi nell'allegato I**, in considerazione della crescente copertura vaccinale a livello mondiale.

Cooperazione internazionale

Solidarietà internazionale

Il **programma Covax** è uno dei tre pilastri del progetto concernente la collaborazione [ACT \(Access to Covid-19 Tools\) - Accelerator](#), avviata nell'aprile 2020 dall'Oms assieme ad altri partner, fra cui la Commissione europea, per fronteggiare la pandemia. Nell'ambito di tale collaborazione, il programma Covax è dedicato all'**accesso ai vaccini in tutti i Paesi del mondo**, indipendentemente dal livello di reddito; esso è guidato, oltre che dall'Oms, da Gavi (Alleanza per i vaccini) e dalla Coalizione per l'innovazione in materia di preparazione alle epidemie (Cepi). La Commissione europea ha aderito al programma Covax il 31 agosto 2020 e attraverso [Team Europa](#) l'ha inizialmente sostenuto con un contributo di 853 milioni di euro, divenendone il soggetto donatore principale. Al **26 febbraio 2022**, il totale degli impegni di Team Europa per Covax in sovvenzioni (vale a dire la somma dei contributi da parte delle istituzioni dell'Ue e degli Stati membri, esclusi prestiti e garanzie) ammontano a **3.283 milioni di euro** su un impegno a livello globale di 11.035 milioni di euro (fonte: [Gavi, Covax Amc donors table](#)). L'Unione europea e i suoi Stati membri si sono impegnati a continuare ad adoperarsi per raggiungere l'obiettivo di vaccinare il **70% della popolazione mondiale nel 2022** e a sostenere lo sviluppo di capacità destinate a sequenziamento, test, trattamenti e vaccinazioni.

Governance sanitaria globale

Nel corso della [74^a Assemblea mondiale della sanità](#) (Ams), svoltasi in modalità virtuale dal 24 al 31 maggio 2021, è stata adottata la risoluzione "[Rafforzare la preparazione e la risposta](#)

dell'Organizzazione mondiale della sanità (Oms) alle emergenze sanitarie", proposta dagli Stati membri dell'Ue e sostenuta da altri 29 Paesi. L'Ams si è riunita per la sua seconda sessione speciale fra il 29 novembre e il 1° dicembre 2021. In questa occasione i 194 membri dell'Oms hanno raggiunto un consenso per **avviare** il processo di **elaborazione e negoziazione di una convenzione, di un accordo o di un altro strumento internazionale** al fine di rafforzare la prevenzione, la preparazione e la risposta alle pandemie, ai sensi della Costituzione dell'Oms (in particolare, l'articolo 19 stabilisce che l'Ams ha l'autorità di adottare convenzioni o accordi in relazione a qualsiasi materia di competenza dell'Organizzazione; per l'adozione di tali convenzioni o accordi è richiesto il voto dei due terzi dell'Assemblea). Un "**organo negoziale intergovernativo**" dovrebbe presentare una relazione sullo stato di avanzamento dei lavori alla **76ª Assemblea mondiale della sanità** che si terrà nel 2023, con l'obiettivo di adottare lo strumento **entro il 2024**.

Licenze per la produzione di vaccini contro il Covid-19

Il 16 marzo 2022, Unione europea, Sudafrica, Stati Uniti e India hanno raggiunto un accordo sulla questione della rinuncia ai **diritti di proprietà intellettuale sui vaccini contro il COVID-19**. Secondo il testo dell'accordo (*fonte: Agence Europe 12912*), la deroga si applicherebbe solo ai "paesi in via di sviluppo e a quelli che, nel 2021, rappresentano meno del 10% delle esportazioni globali di vaccini Covid-19". Nel dettaglio, il testo prevede che questi Paesi "idonei" possano riconoscere alle loro aziende licenze obbligatorie, ovvero autorizzazioni a produrre i vaccini contro il COVID-19 pur in assenza dei diritti di proprietà intellettuale. Il testo specifica inoltre che le licenze obbligatorie devono "tenere conto dell'aspetto umanitario e non a scopo di lucro della fornitura di vaccini". La deroga si applica solo ai vaccini contro il COVID-19 e non ad altri prodotti medici. Per quanto riguarda il limite di durata di tale deroga, i suddetti quattro membri hanno previsto due ipotesi: tre o cinque anni. La direttrice generale dell'Organizzazione mondiale del commercio (Omc), Ngozi Okonjo-Iweala, ha sottolineato che, benché l'accordo non sia ancora stato formalizzato, "questo è un grande passo avanti" e che i lavori dovranno coinvolgere tutti i 164 membri dell'Omc.

Il 4 giugno 2021, l'Ue aveva presentato una proposta per far sì che i membri dell'Omc si impegnassero a favore di un **piano d'azione commerciale multilaterale** per **consentire l'aumento della produzione di vaccini** e cure contro il COVID-19 e per garantire l'accesso universale ed equo ai suddetti vaccini. Nella proposta (che comprende la comunicazione dell'Ue al Consiglio generale dell'Omc e la comunicazione dell'Ue al Consiglio Trips dell'Omc) in particolare l'Ue esortava i Governi a facilitare il ricorso alle licenze obbligatorie nel rispetto dell'accordo in atto dell'Omc sugli aspetti dei diritti di proprietà intellettuale attinenti al commercio (Trips). Veniva ricordato, fra l'altro, che l'accordo Trips consente già il ricorso, da parte degli Stati, a tale forma di flessibilità in caso di emergenza nazionale (come, per esempio, nel corso di una pandemia), con il riconoscimento di un equo compenso in favore del titolare del brevetto.

VI. Relazioni esterne

Vertice UE-Cina

Il Consiglio europeo dovrebbe discutere sui preparativi del vertice UE – Cina che si dovrebbe svolgere il 1° aprile 2022, discutendo sulle relazioni con la Cina nel nuovo contesto globale.

Il **1° aprile 2022** si dovrebbe svolgere il **Vertice UE – Cina**, in formato virtuale, con la partecipazione di **Charles Michel e Ursula von der Leyen**, rispettivamente **Presidenti del Consiglio europeo e della Commissione europea**, e del **Presidente cinese Xi Jinping** e del **Premier Li Keqiang**, che dovrebbe essere dedicato alle relazioni EU- Cina nel nuovo contesto globale.

Nelle **ultime conclusioni sulla Cina**, adottate in occasione della riunione del 1° e 2 ottobre 2020, il **Consiglio europeo** in particolare:

- sottolinea la **necessità di riequilibrare le relazioni economiche e di ottenere reciprocità**. Ricorda l'obiettivo di concludere un ambizioso **accordo globale UE-Cina in materia di investimenti** che affronti le attuali asimmetrie nell'accesso al mercato, contribuisca a condizioni di parità e stabilisca impegni significativi in materia di sviluppo sostenibile;
- **invita la Cina a rispettare gli impegni assunti per rimuovere gli ostacoli all'accesso al mercato**, a compiere **progressi riguardo alla sovraccapacità** e ad **avviare negoziati sulle sovvenzioni all'industria** in seno all'Organizzazione mondiale del commercio;
- **incoraggia la Cina ad assumersi una maggiore responsabilità nella risposta alle sfide globali**, in particolare adottando una più ambiziosa azione per il **clima**, in linea con gli obiettivi dell'accordo di Parigi, e a favore della **biodiversità** e sostenendo le **risposte multilaterali alla pandemia di COVID-19**, in particolare per quanto riguarda i trattamenti e i vaccini, l'analisi indipendente della risposta sanitaria internazionale e **l'alleviamento del debito** quale condizione necessaria per la ripresa dalla pandemia, soprattutto **in Africa**;
- sottolinea le serie preoccupazioni che nutre per la **situazione dei diritti umani in Cina**, **compresi gli sviluppi a Hong Kong** e il trattamento delle persone appartenenti a **minoranze**.

La considerazione della Cina nel contesto della Bussola Strategica

Nell'ambito dell'analisi dello **scenario geopolitico** contenuto nella **Bussola strategica dell'UE**, che dovrebbe essere approvata dal Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2022 (v. *supra* **paragrafo sicurezza e difesa**), per quanto riguarda le prospettive delle **relazioni dell'UE con la Cina**, si indica che:

- la Cina è un **partner per la cooperazione**, un **concorrente economico** e un **rivale sistemico**;
- con la Cina **l'UE può affrontare questioni di interesse globale** come il **cambiamento climatico**;
- **l'asimmetria nell'apertura dei rispettivi mercati e delle società** ha portato a crescenti preoccupazioni per quanto riguarda la reciprocità, la concorrenza economica e la resilienza. La Cina tende a **limitare l'accesso al proprio mercato** e cerca di **promuovere a livello globale i propri standard**;
- la Cina persegue le sue politiche anche attraverso la sua **crescente presenza in mare e nello spazio**, nonché **utilizzando strumenti informatici e mostrando tattiche ibride**;
- la Cina ha sviluppato sostanzialmente i suoi mezzi militari e mira a **completare la modernizzazione complessiva delle sue forze armate entro il 2035**, con un impatto sulla sicurezza regionale e globale;
- l'UE deve garantire che lo **sviluppo e l'integrazione della Cina nella sua regione, e nel mondo** in generale, avvenga in un modo che **contribuisca a sostenere la sicurezza globale e non contraddica l'ordine internazionale** basato su regole e gli interessi e valori europei. Ciò richiederà una **forte unità all'interno dell'UE** e una intensa **collaborazione con altri partner regionali e globali**.

La risoluzione del PE su una nuova strategia UE- Cina

Il **Parlamento europeo** ha approvato, il **16 settembre 2021**, una **risoluzione** su una **nuova Strategia UE – Cina**, nella quale chiede **all'Alto rappresentante** per gli affari esteri e la politica di sicurezza dell'UE, Josep Borrell, e al Consiglio dell'UE di **elaborare una nuova**

strategia UE-Cina, che aggiorni quella del 2019 (v. *infra*) sulla base di sei pilastri:

1. un **dialogo aperto e la cooperazione sulle sfide globali**;
2. l'impegno rafforzato nell'ambito dei **valori universali, delle norme internazionali e dei diritti umani**;
3. l'analisi e l'**identificazione dei rischi, delle vulnerabilità e delle sfide**;
4. la costruzione di **partenariati con paesi che condividono gli stessi principi**;
5. la promozione di un'**autonomia strategica aperta**, anche nelle relazioni commerciali e di investimento;
6. la **difesa e la promozione degli interessi e dei valori fondamentali dell'UE**, trasformando l'Unione in un attore geopolitico più efficace.

Nella risoluzione, il **Parlamento europeo** fornisce una serie di **indicazioni per la futura nuova strategia UE-Cina**, rilevando tra l'altro che:

- la nuova strategia dovrebbe coinvolgere la Cina in un **dialogo** fondato su principi e interessi sulle sfide globali, quali i **diritti umani, l'ambiente e i cambiamenti climatici, il disarmo nucleare, la promozione della ripresa economica dalla COVID-19, la lotta contro le crisi sanitarie globali e la riforma di specifiche organizzazioni multilaterali**;
- si chiede che si svolgano **dialoghi in materia di diritti umani** e che i diritti umani siano regolarmente portati al livello politico più elevato, sia ai vertici UE-Cina che a livello degli Stati membri, ed esorta la **Cina ad adottare misure concrete per porre fine alle violazioni dei diritti umani in Cina**, come il lavoro forzato e le persecuzioni sistematiche degli uiguri e di altri gruppi minoritari musulmani turchi, dei tibetani, dei cristiani e di altre comunità religiose e chiese, a rispettare gli impegni internazionali nei confronti di Hong Kong e la legge fondamentale di Macao, che sarà in vigore fino al 2049;
- invita la Cina a **rispettare le norme internazionali, anche per quanto riguarda il suo impatto su clima, ambiente, biodiversità, povertà, salute, diritti dei lavoratori e diritti umani** ed a ratificare e attuare le **convenzioni fondamentali dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL)**;
- invita la Commissione e il Consiglio a mettere a **punto meccanismi per far fronte alle minacce riconducibili alla Cina in modo coerente**, provvedendo a: a) garantire l'**unità dell'UE a livello** degli Stati membri; b) sviluppare, in collaborazione con partner che condividono gli stessi principi, norme globali per la nuova generazione di tecnologie secondo valori democratici e garantire che le **imprese che non soddisfano gli standard di sicurezza siano escluse dallo sviluppo delle reti 5G e 6G**; c) garantire il **coordinamento istituzionale** tra la Commissione, il Consiglio e **in cooperazione con gli Stati membri** affinché le decisioni nell'ambito dell'iniziativa cinese sulla "**Nuova via della seta**" siano in linea con le politiche e gli interessi dell'UE; d) **monitorare i principali contratti relativi alle infrastrutture negli Stati membri e nei paesi in via di adesione** per garantirne l'allineamento con gli interessi strategici dell'UE;
- sottolinea che l'**impegno bilaterale e non coordinato di alcuni Stati membri con la Cina**, e la mancata notifica alla Commissione della sottoscrizione di protocolli d'intesa con i paesi terzi, danneggiano la posizione globale dell'UE; chiede agli Stati membri dell'UE di **astenersi dal sottoscrivere tali protocolli senza consultare il Consiglio e la Commissione** e la **creazione di un meccanismo di coordinamento a livello dell'UE** per affrontare tali questioni;
- chiede una **maggiore cooperazione e l'istituzione di un sistema volto a porre fine agli atti malevoli nel ciberspazio da parte della Cina** e sottolinea la necessità di favorire una più stretta **collaborazione con i paesi della NATO e del G7** per combattere le minacce ibride, compresi gli attacchi informatici, e le campagne di disinformazione provenienti dalla Cina;
- sottolinea che lo **status quo nello stretto di Taiwan e la libertà di navigazione nella regione indopacifica sono di fondamentale importanza per l'UE** e ribadisce la propria

- opposizione a qualsiasi azione unilaterale;
- ritiene di primaria importanza che l'UE promuova **un dialogo transatlantico con gli Stati Uniti sulla Cina**, che includa una **dimensione parlamentare**;
- sottolinea che è importante che l'UE segua con **attenzione la crescente influenza globale della Cina nelle organizzazioni multilaterali**, comprese le Nazioni Unite, e che garantisca un **miglior coordinamento tra gli Stati membri e i partner** che condividono gli stessi valori;
- chiede una più **intensa cooperazione dell'UE con la NATO** sulle sfide di sicurezza poste dalla Cina ed è **favorevole alla proposta della NATO di mettere a punto una strategia politica per affrontare un mondo in cui la Cina sarà una superpotenza mondiale**;
- invita la Commissione ad **analizzare le dipendenze economiche dell'UE in settori strategici** quali le **materie prime essenziali**, alcune delle quali si trovano esclusivamente in Cina, e sottolinea l'urgente necessità di rafforzare le catene di approvvigionamento europee;
- afferma che **relazioni bilaterali tra l'UE e la Cina in materia di scambi commerciali e investimenti** dovrebbero essere **basate su regole, con un sistema commerciale multilaterale e il principio di reciprocità** e una maggiore **parità di condizioni**;
- invita la **Commissione e gli Stati membri a intensificare la loro cooperazione a livello dell'OMC** con alleati che condividono gli stessi principi, **per sviluppare un approccio congiunto per contrastare le pratiche commerciali sleali cinesi**;
- chiede un **approccio strategico a livello dell'UE** volto a **contrastare le azioni cinesi nei paesi vicini all'UE** attraverso investimenti, prestiti e attività commerciali, in particolare nei **Balcani occidentali** e un impegno attivo dell'UE nel fornire a questi paesi una valida alternativa agli investimenti cinesi;
- sottolinea che il processo di **esame e ratifica dell'accordo globale UE-Cina in materia di investimenti da parte del PE non potrà essere avviato fino a quando non saranno revocate le sanzioni cinesi** nei confronti di deputati del Parlamento europeo e delle istituzioni dell'UE.

Si ricorda che il 22 marzo 2021 l'UE ha adottato **misure restrittive** nei confronti di quattro persone fisiche e un'entità cinesi direttamente responsabili di gravi **violazioni dei diritti umani nella regione autonoma uigura dello Xinjiang**. In risposta a queste misure, la **Cina ha imposto controsanzioni** a dieci persone e a quattro entità europee, tra cui cinque **membri del Parlamento europeo e due organi istituzionali dell'UE**, la sottocommissione per i diritti umani del Parlamento europeo e il comitato politico e di sicurezza del Consiglio dell'Unione europea, oltre a due studiosi europei, due gruppi di riflessione in Germania e l'*Alliance of Democracies Foundation* in Danimarca.

L'accordo globale sugli investimenti UE- Cina

Il **30 dicembre 2020** - su forte **impulso della Presidenza tedesca** del Consiglio dell'UE - **l'UE e la Cina** hanno raggiunto una **intesa in linea di principio per un accordo globale sugli investimenti (CAI)**.

L'accordo prevede **l'impegno da parte della Cina a garantire**:

- un livello **più elevato di accesso al mercato per gli investitori dell'UE**;
- **un trattamento equo alle aziende dell'UE** in modo che possano competere in **condizioni di migliore parità in Cina**, anche in termini di disciplina per le imprese di proprietà statale, trasparenza dei sussidi e regole contro il trasferimento forzato di tecnologie;
- il **rispetto di disposizioni sullo sviluppo sostenibile**, compresi gli **impegni sul lavoro forzato** e la **ratifica delle pertinenti convenzioni fondamentali dell'OIL**.

Per **maggiori dettagli** sul contenuto dell'Accordo si rinvia al **link** della Commissione europea. La **firma dell'Accordo è al momento sospesa**. Il **Parlamento europeo** ha, in particolare, indicato l'**intenzione di non procedere alla ratifica dell'accordo fintanto che la Cina non ritirerà le contro sanzioni adottate** in seguito alle sanzioni dell'UE per le violazioni dei **diritti umani nella regione autonoma uigura dello Xinjiang**.

Il Parlamento europeo ha approvato il 21 ottobre 2021 una **raccomandazione** sulle relazioni politiche e la cooperazione tra l'Unione europea e Taiwan nella quale invita all'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, a:

- esprimere profonda **preoccupazione per la belligeranza militare della Cina nei confronti di Taiwan**, ribadendo che **eventuali modifiche delle relazioni tra le due sponde dello stretto non devono essere unilaterali** né contrarie alla volontà dei cittadini taiwanesi;
- rammentare il fatto che mantenere la **pace e la stabilità nella regione indo-pacifica è interesse fondamentale dell'UE**;
- avviare un **esercizio esplorativo su un accordo bilaterale in materia di investimenti** con Taiwan per approfondire i legami economici bilaterali e avviare **partenariati nei settori delle tecnologie dell'informazione e comunicazione** e in particolare nel settore dei **semiconduttori**;
- **modificare la denominazione dell'Ufficio europeo di rappresentanza economica e commerciale di Taiwan in "Ufficio dell'Unione europea a Taiwan"** e accogliere con favore il progetto di istituire un ufficio di rappresentanza taiwanese in Lituania.

Si ricorda che la **Cina ha avviato una disputa nei confronti della Lituania** per la sua decisione di consentire l'apertura di un **Ufficio di Rappresentanza di Taiwan a Vilnius** (*il primo ufficio a utilizzare la dicitura "Taiwan" invece di quella "Taipei" utilizzata da altre missioni taiwanesi in Europa e negli Stati Uniti*). La Cina ha adottato delle **misure di ritorsione commerciale** vietando l'importazione di tutti i prodotti commerciali dalla Lituania a partire dal 1° dicembre 2021. L'UE ha promosso il 27 gennaio 2022 una **richiesta di chiarimenti all'Organizzazione mondiale per il commercio (OMC)** per violazione da parte della Cina delle regole dell'OMC.

La Lituania, il 17 marzo 2022, ha inoltre **chiesto la sospensione del prossimo vertice UE-Cina del 1° aprile 2022**, in attesa che la **Cina chiarisca la sua posizione in merito alla crisi in Ucraina**.

Relazioni commerciali UE-Cina

La **Cina** è diventata recentemente il **primo partner commerciale dell'UE** con un **interscambio commerciale complessivo di 695,5 miliardi di euro nel periodo gennaio-dicembre 2021**, davanti agli **Stati Uniti** con 631,4 miliardi di euro.

Gli **Stati Uniti** sono però ancora il **principale partner commerciale dell'UE** per quanto riguarda il **commercio combinato di merci e servizi**.

Nel periodo gennaio-dicembre 2021 si è registrata una **crescita** sia delle **esportazioni dell'UE verso la Cina (+ 10,1%)** che delle **importazioni dalla Cina (+ 22,6%)**, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

L'UE registra per il periodo gennaio-dicembre 2021 un **saldo commerciale negativo** con la **Cina di 248,9 miliardi di euro** (era di 182,3 miliardi per il periodo gennaio dicembre 2020), e invece una **bilancia commerciale positiva** con gli **Stati Uniti per 167,4 miliardi di euro** (era di 150,2 miliardi per il periodo gennaio dicembre 2020) (*Fonte [nota Eurostat sul commercio internazionale dell'UE](#), 15 febbraio 2022*).

Situazione in Bosnia Erzegovina

Il Consiglio europeo dovrebbe discutere della prolungata situazione di crisi politica in Bosnia Erzegovina.

La crisi politica in Bosnia Erzegovina (a cura del Servizio Studi della Camera)

A **venticinque anni** dalla firma degli **Accordi di Dayton** gli assetti scaturiti dalle intese di pace - funzionali a garantire nel 1995 la fine della guerra - **non** hanno consentito di sviluppare un senso di comune appartenenza nazionale e di superare le divisioni etniche tra i "**popoli costituenti**" (Bosniaci, Croati e Serbi) e le **divergenti** (e confliggenti) visioni ed interpretazioni che del Paese e della sua Costituzione hanno i principali **partiti** (rappresentativi dei tre popoli costituenti).

Gli Accordi hanno creato la "**Repubblica di Bosnia-Erzegovina – BiH**", costituita da due entità territoriali: la **Federazione di Bosnia Erzegovina** (a maggioranza bosniacca e croata) e la **Republika Srpska** (a maggioranza serba), ciascuna con un proprio ordinamento e propri organismi statuali, a cui spettano quasi tutti i poteri governativi effettivi; ad essi si aggiunge poi il **distretto autonomo di Brčko**. Il sistema istituzionale prevede una presidenza congiunta – a rotazione di otto mesi - di tre membri rappresentativi delle tre principali etnie, **bosniaci, croati e serbi**, definite "**popoli costitutivi**".

Le **elezioni politiche e presidenziali**, che si sono tenute il **7 ottobre 2018**, hanno confermato un **quadro politico frammentato**, con un rafforzamento dei partiti nazionalisti su base etnica. La **Presidenza tripartita**, insediatasi il 21 novembre 2018, prevede l'elezione di un membro croato, uno serbo ed uno bosniaco ed è composta da **Milorad Dodik** (serbo), **Šefik Džaferović** (musulmano) e **Željko Komšić** (croato, attuale Presidente di turno).

La procedura di **formazione del Governo** ha richiesto più di un anno di tempo si è **conclusa il 23 dicembre 2019** con la **nomina**, da parte della Camera dei Rappresentanti della Bosnia Erzegovina, del **nuovo Consiglio dei Ministri**, presieduto da **Zoran Tegeltija** (di etnia serbo-bosniaca).

Mentre i bosniaci musulmani sono favorevoli ad un progressivo **accentramento di competenze** in capo allo Stato bosniaco, i **serbo-bosniaci** vorrebbero al contrario ulteriori **trasferimenti di competenze** a favore dell'entità della Repubblica Srpska; tra i croato-bosniaci circola infine da tempo la proposta di istituire, in aggiunta alla Federazione di Bosnia-Erzegovina e alla Repubblica Srpska, una **terza entità** a maggioranza croata. In particolare, l'entità serba, storica alleata della Russia, ha dimostrato in più occasioni di aspirare alla secessione.

Recentemente **Milorad Dodik** ha annunciato di volere ritirare le forze serbo-bosniache dall'esercito della BiH per formare una nuova forza militare autonoma, creare un'amministrazione locale per la riscossione delle imposte e costituire un Consiglio della Magistratura serbo.

L'assertività della Repubblica Srpska potrebbe essere ulteriormente alimentata dalla Russia che attraverso la propria influenza su Dodik (già schieratosi al fianco di Mosca sull'aggressione all'Ucraina) potrebbe puntare a creare un **nuovo fronte di tensione nel cuore dell'Europa**. Al fine di contenere l'azione disgregatrice di Dodik, in ambito UE è stata manifestata la necessità di utilizzare in maniera graduale tutti gli strumenti a disposizione, incluse le sanzioni, sebbene su quest'ultimo punto si registra la netta opposizione di Budapest.

Il quadro complessivo della Bosnia Erzegovina rischia infine di essere ulteriormente complicato

dall'avvicinarsi delle **prossime elezioni generali** che si terranno nel mese di ottobre 2022. Il governo di Sarajevo sta lavorando da tempo a un **progetto di riforma elettorale** che tuttavia fatica a trovare soluzioni di compromesso che rispondano alle richieste delle parti in causa.

La posizione dell'UE

La situazione di crisi politica in Bosnia Erzegovina è stata discussa in occasione del **Consiglio affari esteri del 21 febbraio 2021**, in occasione del quale l'Alto Rappresentante, Josep Borrell ha indicato che **l'impegno dell'UE** è orientato soprattutto lungo **due assi**: la **prevenzione di ulteriori passi secessionistici da parte della Republika Srpska** e il **negoziato per la riforma costituzionale ed elettorale**. Borrell ha altresì indicato che è necessario richiamare tutti gli attori nel Paese affinché collaborino verso la necessaria de-escalation e per il ritorno al dialogo politico e che l'obiettivo della UE deve essere di **riportare la Bosnia sul corretto percorso verso la propria prospettiva europea**. Borrell ha infine indicato che continueranno gli sforzi della UE per garantire che la Bosnia-Erzegovina rimanga uno Stato multinazionale e unito e che **le riforme verso cui il paese deve tendere sono ancora quelle identificate dal parere della Commissione del maggio 2019 (v. infra)**.

Il **28 febbraio 2021**, l'Alto rappresentante dell'UE, Josep Borrell, ha annunciato l'intenzione dell'UE di **mobilitare la riserva della operazione EUFOR Althea in Bosnia ed Erzegovina**, ovvero 500 persone provenienti da Austria, Bulgaria, Romania e Slovacchia, **per prevenire possibili attività di destabilizzazione russa nel paese**.

Il **18 marzo 2022**, il **Consiglio dell'UE** ha adottato una decisione che **proroga** il quadro delle **misure restrittive** in considerazione della situazione in Bosnia-Erzegovina fino al 31 marzo 2024. Le misure restrittive sono rivolte a **individui o entità che minano la sovranità, l'integrità territoriale, l'ordine costituzionale e la personalità internazionale della Bosnia ed Erzegovina**. Il quadro delle misure restrittive prevede il divieto di recarsi nell'UE per le persone fisiche e il congelamento dei beni per le persone fisiche e le entità. Il Consiglio ha inoltre ribadito il suo impegno nei confronti della prospettiva dell'UE della Bosnia-Erzegovina come paese unico, unito e sovrano. Il Consiglio si rammarica profondamente per la prolungata crisi politica nel paese, sollecita un pieno ritorno alle istituzioni statali e invita i leader del paese a concentrarsi nuovamente sull'attuazione delle riforme necessarie per avanzare sulla via dell'UE, compresa la **riforma costituzionale ed elettorale** e nel **campo dello Stato di diritto**.

Si ricorda che la **Bosnia-Erzegovina** è uno dei paesi dei Balcani occidentali **potenziali candidati** all'adesione all'UE sin dal **2003** e ha ufficialmente **presentato la domanda di adesione all'UE il 15 febbraio 2016**. Il Consiglio dell'UE il 20 settembre 2016 ha deciso di avviare la procedura per l'adesione prevista all'art. 49 del Trattato sull'Unione europea (TUE). La **Commissione europea il 29 maggio 2019** ha presentato il **parere sulla domanda di adesione della Bosnia-Erzegovina (v. infra)**.

Attualmente i Paesi che hanno **status di Paese candidato** e per i quali sono in corso **negoziati di adesione** sono: **Montenegro, Serbia e Turchia (per la quale i negoziati sono attualmente sospesi)**. Hanno **status di Paese candidato** **Albania e Repubblica della Macedonia del Nord**, ma i relativi **negoziati di adesione non sono ancora stati avviati**. Oltre alla **Bosnia-Erzegovina** non ha ancora **status di Paese candidato** anche il **Kosovo**.

Le relazioni tra l'UE e la Bosnia-Erzegovina sono regolate dall'**Accordo di stabilizzazione e associazione entrato in vigore il 1° giugno 2015** in seguito all'**impegno scritto a favore dell'integrazione nell'UE**, firmato dai leader di tutti i partiti politici e approvato dal Parlamento della Bosnia-Erzegovina il 23 febbraio 2015, che contiene un **impegno a: promuovere riforme a tutti i livelli di governo; rafforzare la capacità amministrativa; accelerare il processo di riconciliazione**, anche attraverso l'applicazione della **sentenza Sejdić-Finci della Corte europea dei diritti dell'uomo**.

Con la **sentenza sulla discriminazione etnica** nella composizione istituzionale del paese (causa *Sejdić-Finci*), adottata nel 2009, la **Corte europea dei diritti dell'Uomo** ha **condannato la Bosnia Erzegovina**

poiché le disposizioni della Costituzione prevedono che **solo cittadini di etnia serba, croata o bosniaca** possono essere **eletti** alla Presidenza e alla Camera del popolo.

Dal novembre 2010 i **cittadini della Bosnia-Erzegovina** beneficiano dell'**esenzione dall'obbligo di visto** nello spazio Schengen.

L'UE è presente in Bosnia-Erzegovina con la **missione PSDC di peacekeeping EUFOR Althea**.

Avviata nel 2004, in sostituzione della missione SFOR della NATO, la missione ha contribuito al mantenimento della sicurezza in Bosnia e Erzegovina. Il contingente EUFOR – inizialmente composto da 7.000 unità - è costituito attualmente da circa 600 unità. Obiettivi della missione sono: sostegno agli sforzi della Bosnia-Erzegovina per garantire un ambiente sicuro; formazione e *capacity-building* per il Ministero della difesa e le forze armate. La missione, alla quale partecipano **17 Stati membri, tra cui l'Italia**, più cinque Paesi partner (Albania, Cile, Macedonia del nord, Svizzera e Turchia), ha un bilancio di 10,2 milioni di euro. Attualmente la consistenza massima annuale autorizzata dall'**Italia** per il **contingente nazionale** impiegato nella missione è di **40 militari**.

In **Bosnia-Erzegovina** è presente anche un **Rappresentante speciale dell'UE**, carica ricoperta a partire dal 1° settembre 2019 da **Johan Sattler** che svolge un ruolo di coordinamento generale della politica dell'UE e, in particolare, nel settore dello Stato di diritto.

Parere della Commissione europea sulla domanda di adesione della Bosnia-Erzegovina

La Commissione europea, nel parere sulla domanda di adesione **della Bosnia-Erzegovina**, del 29 maggio 2019, rileva che la Bosnia-Erzegovina si trova in una **fase iniziale di preparazione** per assumere gli obblighi derivanti dall'adesione all'UE e deve **intensificare in modo significativo il processo di allineamento all'acquis dell'UE** e attuare e applicare la normativa in materia.

La Commissione ritiene che i **negoziati di adesione** della Bosnia-Erzegovina all'Unione europea dovrebbero essere **avviati quando il paese avrà raggiunto il necessario livello di conformità** ai criteri di adesione e, in particolare, ai criteri politici di Copenaghen che richiedono la **stabilità delle istituzioni garanti della democrazia e dello Stato di diritto**.

Nel parere la Commissione ha formulato le seguenti **conclusioni e raccomandazioni**:

- la Bosnia-Erzegovina **non rispetta ancora in misura sufficiente i criteri** connessi alla stabilità istituzionale necessaria per garantire **la democrazia, lo Stato di diritto, i diritti umani e il rispetto e la tutela delle minoranze**;
- il paese deve **migliorare il suo quadro elettorale e il funzionamento del settore giudiziario**, rafforzare la lotta contro la **corruzione e la criminalità organizzata** e garantire il buon funzionamento dei sistemi di **gestione delle frontiere, della migrazione e dell'asilo**. Il paese deve inoltre rafforzare la **tutela dei diritti fondamentali di tutti i cittadini** e portare a termine la **riforma della pubblica amministrazione**;
- per quanto riguarda i **criteri economici**, la Bosnia-Erzegovina ha raggiunto un certo grado di stabilità macroeconomica. Tuttavia, per diventare un'economia di mercato funzionante (criterio stabilito dal Consiglio europeo di Copenaghen del 1993), la Bosnia-Erzegovina deve adoperarsi in particolare per accelerare le procedure decisionali e migliorare il contesto imprenditoriale, oltre che l'efficienza e la trasparenza del settore pubblico, in particolare delle imprese pubbliche. Il paese dovrebbe affrontare gli ostacoli che si frappongono al corretto funzionamento dei meccanismi di mercato, quali la debolezza dello Stato di diritto, la notevole burocrazia, la corruzione, i procedimenti amministrativi lunghi ed eccessivamente complessi e la forte frammentazione del mercato interno. La Bosnia-Erzegovina deve risolvere in particolare il problema della scarsa qualità dell'istruzione e dello scarso sviluppo delle infrastrutture dei trasporti e dell'energia.

Vertice euro

A margine del Consiglio europeo si riunirà inoltre il **Vertice euro**, in **formato inclusivo** (anche con gli Stati membri che non fanno parte dell'euro), che dovrebbe discutere della **situazione**

economica ed esaminare i **progressi** compiuti in merito all'**Unione bancaria** e all'**Unione dei mercati dei capitali**.

Situazione economica

Si ricorda che nelle **previsioni economiche invernali** la Commissione europea aveva preso atto di un temporaneo indebolimento della crescita, dovuto anche all'impatto della variante omicron del Covid-19. Per contro, aveva previsto un robusto ritorno alla crescita per l'intera Unione europea a partire dal secondo trimestre dell'anno per totalizzare un +4 per cento nel 2022 e, successivamente, un +2,8 per cento nel 2023. Per l'area euro, si prevedeva una crescita pari al 4 per cento nel 2022 e al 2,7 per cento nel 2023.

Tali previsioni sono però state considerate superate dalla medesima Commissione a seguito dell'invasione dell'Ucraina e delle conseguenti tensioni geo-politiche. Tali fattori infatti incidono negativamente sulle prospettive di crescita e aggravano ulteriormente i rischi esistenti in virtù delle conseguenze che possono avere, tra l'altro, su inflazione e aumento dei prezzi dell'energia.

In termini di situazione economica, il vertice euro potrebbe anche fare il punto sulla ripresa, sul **dispositivo per la ripresa e la resilienza** e sullo stato di attuazione dei piani nazionali.

A livello di Unione europea, in data 22 marzo 2022 **risultano ufficialmente trasmessi** 26 piani nazionali (non risulta ancora trasmesso il piano dei Paesi Bassi).

Unione bancaria

Si ricorda che, in tema di **Unione bancaria**, sono ancora in fase di negoziazione le proposte contenute nel "**pacchetto bancario 2021**", presentato dalla Commissione europea nell'ottobre 2021. Tale pacchetto prevede:

1. l'attuazione degli accordi internazionali cosiddetti "di **Basilea III**", con particolare riferimento alle misure che mirano ad evitare che i "modelli interni" utilizzati dalle banche per calcolare i loro requisiti patrimoniali sottovalutino i rischi di realizzo delle loro attività;
2. misure volte a contribuire alla **transizione verde**, mediante la richiesta alle banche di identificare, divulgare e gestire sistematicamente i rischi di sostenibilità (ambientali, sociali e di *governance*) come parte della loro gestione del rischio;
3. nuovi **strumenti di intervento per le autorità di vigilanza** che controllano le banche dell'UE.

Si è, inoltre, appena conclusa la **consultazione pubblica sulle regole "macroprudenziali"** per il settore bancario dell'UE, ossia il complesso di norme che mirano a limitare il rischio sistemico. Lo scopo dell'iniziativa, nelle intenzioni della Commissione, è quello di migliorare le regole macroprudenziali alla luce delle lezioni apprese negli ultimi 6 anni (si tratta di norme entrate in vigore nel 2014).

Ancora pendenti sono, inoltre, le proposte in materia di **pagamenti e finanza digitale**, presentate nel settembre 2020. Del pacchetto fanno parte la strategia in materia dei pagamenti al dettaglio, la strategia in materia di finanza digitale e quattro distinte proposte legislative volte a ridurre la frammentazione del mercato, promuovere la concorrenza e favorire l'innovazione contenendone i rischi legati alla stabilità finanziaria, alla protezione dei consumatori e all'antiriciclaggio.

Unione dei mercati dei capitali

Il processo di costruzione dell'**Unione dei mercati di capitali** è stato recentemente rilanciato mediante la presentazione, nel novembre 2021, di un **pacchetto di misure** volte a migliorare la capacità delle imprese di raccogliere capitali in tutta l'UE e a garantire che i cittadini europei ottengano le migliori condizioni possibili per i loro risparmi e investimenti. Si tratta delle proposte legislative relative a:

1. il **punto di accesso unico europeo (ESAP)**, che offrirà un punto unificato di accesso alle informazioni pubbliche relative agli aspetti finanziari e alla sostenibilità, oltre a informazioni sulle imprese e sui prodotti di investimento dell'UE;
2. la revisione del regolamento sui **fondi di investimento europei a lungo termine (ELTIF)**, finalizzato a rendere questi ultimi più interessanti per gli investitori, rafforzandone il ruolo di fonte complementare di finanziamento;
3. la revisione della direttiva sui gestori di **fondi di investimento alternativi (AIFMD)** mediante l'armonizzazione delle norme relative ai fondi che concedono prestiti alle imprese;
4. la revisione del regolamento sui mercati degli strumenti finanziari (MiFIR) mediante l'introduzione di un **sistema consolidato di pubblicazione europeo** per facilitare l'accesso ai dati sulle negoziazioni da parte di tutti gli investitori.

Rapporto del presidente dell'Eurogruppo

La discussione del vertice euro sarà basata anche sul rapporto che il presidente dell'eurogruppo, Paschal Donohoe, ha indirizzato al presidente Michel nella sua veste di Presidente del vertice euro. I contenuti del rapporto sono stati divulgati sul [sito Internet del Consiglio](#). In estrema sintesi, si fa riferimento ai seguenti argomenti:

1. l'invasione dell'Ucraina da parte della Russia, in relazione alla quale si afferma che "un'economia forte dell'area euro è anche una garanzia di stabilità e sicurezza nel nostro continente";
2. il coordinamento delle politiche fiscali. In proposito l'Eurogruppo ha convenuto sull'opportunità del passaggio da una politica fiscale aggregata espansiva a una politica sostanzialmente neutra, con l'adozione di strategie differenziate nei singoli Stati membri.

Senato: n. 165
Camera: n. 29
22 marzo 2022

Senato	Servizio Studi del Senato	Studi1@senato.it - 066706-2451	 SR_Studi
Camera	Ufficio Rapporti con l'Unione europea	cdrue@camera.it - 066760-2145	 CD_europa

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.

AS029