

dossier

XIX Legislatura

18 marzo 2024

Consiglio europeo

Bruxelles, 21 e 22 marzo 2024



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

DOCUMENTAZIONE PER L'ASSEMBLEA

Consiglio europeo

Bruxelles, 21 e 22 marzo 2024

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

UFFICIO POLITICA ESTERA E DIFESA

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

EUROPEA

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 75

N. 7



Servizio Studi

Ufficio politica estera e difesa

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

Dossier n. 75

Servizio degli Affari internazionali -

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 4561 - affeuropei@senato.it



Ufficio rapporti con l'Unione europea

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

Dossier n. 7

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

INDICE

INTRODUZIONE	1
I. UCRAINA	3
La cornice politica generale.....	4
Sostegno militare all'Ucraina	5
Impegni dell'UE in materia di sicurezza a favore dell'Ucraina	8
Le sanzioni nei confronti della Russia.....	10
Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina	13
Assistenza umanitaria	18
Ricorso alla giustizia penale internazionale	20
Sospensione dell'accordo sull'esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina	21
II. SICUREZZA E DIFESA	23
Le iniziative a sostegno dell'industria europea della difesa.....	24
Il Piano di sviluppo delle capacità.....	31
Il Fondo europeo per la difesa	33
La Bussola strategica.....	36
L'attuazione della Bussola strategica	39
III. MEDIO ORIENTE	43
L'attività del Consiglio europeo e del Consiglio dell'UE	44
Iniziative della Commissione europea.....	46
Risoluzioni del Parlamento europeo.....	48

L'operazione militare dell'UE nel Mar Rosso EUNAVFOR Aspides..	50
Le missioni civili EUBAM RAFAH e EUBAM RAFAH	52
IV. ALLARGAMENTO	53
Ultimi sviluppi del processo di allargamento dell'UE	53
Quadro sinottico del processo di allargamento	54
Le valutazioni della Commissione europea relative a Bosnia- Erzegovina, Ucraina, Moldova e Georgia	55
V. RELAZIONI ESTERNE	61
Decesso di Alexei Navalny	61
Ultimi sviluppi delle relazioni UE - Bielorussia	63
VI. MIGRAZIONE	65
Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo	65
Le proposte sul traffico dei migranti e la tratta degli esseri umani	68
Altre iniziative dell'UE per contrastare l'immigrazione irregolare	68
Migrazione legale	70
Dati sugli arrivi irregolari	71
VII. AGRICOLTURA	73
Ulteriori misure di semplificazione	74
VIII. SEMESTRE EUROPEO	79
Analisi annuale della crescita sostenibile 2024	79
Raccomandazione sulla politica economica della zona euro 2024	80

**I LAVORI PER LA NUOVA AGENDA STRATEGICA DELL'UE E IL
DIBATTITO SULLE RIFORME DELL'UE NEL CONTESTO
DELL'ALLARGAMENTO **83****

La nuova Agenda strategica 2024-202983

Il dibattito sulle riforme dell'UE nel contesto dell'allargamento.....85

L'attività del Parlamento europeo89

VERTICE EURO **93**

Situazione economica93

Relazione dell'Eurogruppo sul futuro dell'Unione dei mercati dei
capitali.95

INTRODUZIONE

Il Consiglio europeo del 21-22 marzo 2024, in base all'ordine del giorno, dovrebbe discutere di:

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

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

***III. MEDIO ORIENTE**, sulla base degli ultimi sviluppi a Gaza;*

***III. ALLARGAMENTO**, con riferimento al possibile avvio dei negoziati di adesione con la Bosnia Erzegovina, alla presentazione dei quadri negoziali per Ucraina e Moldova e ai progressi della Georgia nel suo programma di riforme;*

***V. RELAZIONI ESTERNE**, con riferimento alla persecuzione dell'opposizione politica in Russia e al decesso di Navalny ed alla situazione dei diritti umani e dei prigionieri politici in Bielorussia;*

***VI. MIGRAZIONE**, facendo il punto sulle politiche dell'UE in materia;*

***VII. AGRICOLTURA**, discutendo sulle iniziative in corso per affrontare le preoccupazioni espresse dagli agricoltori europei;*

***VIII. SEMESTRE EUROPEO**, sulla base delle priorità strategiche indicate nell'analisi annuale della crescita sostenibile e del progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro;*

*Il Consiglio europeo dovrebbe altresì discutere sui lavori preparatori per la **nuova agenda strategica dell'UE 2024-2029** e sul **processo di riforme interne all'UE** nel contesto dell'allargamento dell'Unione.*

*Dovrebbe, infine, svolgere uno scambio di vedute con il **Segretario Generale dell'ONU**, Guterres, sulla situazione geopolitica e sulle principali sfide globali, e celebrare il **30° anniversario** dell'accordo sullo **Spazio economico europeo** con i Primi Ministri di Islanda, Lichtenstein Norvegia.*

Il 15 marzo 2024 è stato pubblicato un progetto di conclusioni che è all'esame del Consiglio affari generali del 19 marzo 2024.

I. UCRAINA

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

- *indicare che per l'esercizio del suo **diritto naturale di autotutela** l'Ucraina necessita con **urgenza di sistemi di difesa aerea, munizioni e missili**, affermando l'impegno dell'UE e dei suoi Stati membri ad **accelerare e intensificare la fornitura l'assistenza militare** nonché accogliendo con favore **l'iniziativa della Repubblica ceca** per acquisire con urgenza munizioni per l'Ucraina, che consentirà di onorare rapidamente l'impegno di fornire un **milione di munizioni** di artiglieria;*
- *esprimere **compiacimento** per gli **accordi bilaterali** sugli **impegni in materia di sicurezza**, conclusi da vari **Stati membri e partner con l'Ucraina**, e per l'adozione della decisione relativa a un **fondo di assistenza militare per l'Ucraina** nell'ambito dello Strumento europeo per la pace. Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì, esaminare il documento relativo al **contributo dell'UE agli impegni in materia di sicurezza nei confronti dell'Ucraina**;*
- *accogliere con favore la recente adozione del 13° pacchetto di sanzioni contro la Russia e chiedere di **predisporre ulteriori sanzioni e misure restrittive**, sottolineando l'importanza della loro **piena ed effettiva attuazione in tutta l'Unione**, e anche per quanto riguarda le controllate di società dell'UE all'estero. Il Consiglio europeo dovrebbe chiedere, in particolare, che l'accesso della **Russia a prodotti e tecnologie sensibili** che hanno rilevanza sul **campo di battaglia** debba continuare a essere **limitato il più possibile**, anche colpendo le **entità di paesi terzi** che rendono possibile tale commercio, invitando a predisporre ulteriori **sanzioni** nei confronti di **Bielorussia, Corea del Nord e Iran**;*
- *invitare le parti terze a cessare immediatamente di fornire sostegno materiale alla guerra di aggressione russa contro l'Ucraina, considerando molto preoccupanti le notizie secondo cui **l'Iran** potrebbe trasferire **alla Russia missili balistici** e tecnologie correlate da utilizzare contro l'Ucraina ed affermando che **l'UE è pronta a rispondere** in coordinamento con i partner internazionali, attraverso nuove **misure nei confronti dell'Iran**;*

- *esaminare i **progressi** compiuti relativamente alle **iniziative** volte a destinare a beneficio dell'Ucraina le entrate straordinarie derivanti dai beni russi bloccati, anche per il finanziamento del sostegno militare e invitare l'alto rappresentante e la Commissione a portare avanti i lavori rapidamente;*
- *condannare le continue **violazioni dei diritti umani** perpetrate dalla Russia nei territori ucraini occupati, respingendo con fermezza le cosiddette "elezioni" illegali organizzate dalla Russia nelle regioni ucraine occupate di Crimea, Sebastopoli, Donetsk, Luhansk, Zaporizhzhia e Kherson, che l'Unione europea non riconoscerà mai con i relativi risultati;*
- *ribadire che la **Russia e i suoi dirigenti** devono essere chiamati a rispondere pienamente del crimine di guerra di aggressione contro l'Ucraina, come pure degli ingenti **danni causati**, ribadendo il proprio sostegno all'istituzione di **un tribunale per il perseguimento del crimine di aggressione** nei confronti dell'Ucraina, nonché un **futuro meccanismo di risarcimento**;*
- *ricordare che l'UE e i suoi Stati membri proseguiranno gli intensi sforzi di sensibilizzazione a livello mondiale per garantire il **sostegno internazionale più ampio possibile a una pace globale, giusta e duratura** nonché ai principi e obiettivi chiave della formula di pace dell'Ucraina, in vista di un **futuro vertice di pace globale**;*
- *affermare che l'UE continuerà a fornire **alla Moldova tutto il sostegno** per rispondere alle sfide che deve affrontare per effetto dell'aggressione della Russia verso l'Ucraina, accogliendo con favore gli **impegni bilaterali** assunti dagli Stati membri a sostegno della missione di partenariato dell'UE **EUPM Moldova**, al fine di rafforzare la resilienza del settore della sicurezza.*
- *ribadire il **sostegno alla Georgia** nel rafforzamento della propria resilienza e per affrontare le sfide che deve affrontare come conseguenza delle azioni della Russia volte a minare l'integrità territoriale della Georgia.*

La cornice politica generale

A partire dal **Consiglio europeo straordinario del 24 febbraio 2022**, data di inizio dell'invasione russa, l'UE ha adottato un complesso di dichiarazioni politiche e misure di carattere normativo e finanziario volte a ribadire il

proprio sostegno all'**indipendenza, sovranità ed integrità territoriale** dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale, a fornire supporto militare ed economico all'Ucraina, a mettere in atto un quadro di **sanzioni** nei confronti della Russia.

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

Sostegno militare all'Ucraina

Il Consiglio dell'UE ha finora stanziato, attraverso pacchetti successivi di decisioni, **5,6 miliardi di euro** per la fornitura all'Ucraina di attrezzatura militare nell'ambito dello **Strumento europeo per la Pace** (*European Peace Facility, EPF*), **fondo fuori dal bilancio dell'UE** alimentato da contributi degli Stati membri (determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo; **l'Italia contribuisce per circa il 12,8%**). La dotazione complessiva dell'EPF è attualmente pari a **12,04 miliardi**.

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

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

fine il 20 luglio 2023 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato il [regolamento](#) sul sostegno alla produzione di munizioni (denominato ASAP). La nuova normativa prevede allo scopo, tra le altre cose, un finanziamento da parte dell'UE di 500 milioni di euro e la possibilità per gli Stati di usare, a sostegno della propria industria della difesa, i fondi del PNRR.

A seguito della riunione del Consiglio informale Affari esteri (formato Difesa) del 31 gennaio 2024, l'Alto Rappresentante Borrell ha evidenziato l'urgenza di aumentare il sostegno militare dell'UE e dei suoi Stati membri all'Ucraina. Borrell ha indicato che **rispetto all'obiettivo concordato dall'UE di fornire 1 milione di munizioni (v. *supra*) al momento ne sono state fornite all'Ucraina dagli Stati membri circa 520.000**, ed ha invitato a riorientare gli ordini dando priorità agli ordini di munizioni destinati all'Ucraina. Borrell ha indicato che gli **Stati membri complessivamente si sarebbero impegnati a fornire altre 631.000 munizioni** entro la **fine del 2024**. L'Alto rappresentante ha, infine, affermato che, secondo i dati forniti dal commissario Breton, la capacità produttiva dell'**industria europea della difesa è già aumentata del 40%** dall'inizio della guerra russa contro l'Ucraina. La capacità produttiva di colpi di artiglieria dell'UE è attualmente di quasi 1 milione all'anno ed entro la fine del 2024 dovrebbe raggiungere 1,4 milioni di colpi all'anno. Ciò dovrebbe consentire di ricostituire le scorte e allo stesso tempo di continuare a fornire munizioni all'Ucraina.

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

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

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

Il **Consiglio affari esteri del 18 marzo 2024** dovrebbe approvare la proposta dell'Alto rappresentante volta ad **aumentare di 5 miliardi di euro la dotazione finanziaria complessiva dell'EPF per il 2024**, creando al suo interno una **sezione riservata all'Ucraina** (*Ukraine Assistance Fund - UAF*).

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

Stime dei finanziamenti erogati

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

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

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

Stime delle necessità di assistenza per le Forze Armate ucraine

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Le sanzioni nei confronti della Russia

A partire dall'**aggressione russa**, il Consiglio ha adottato **13 pacchetti di sanzioni**, l'ultimo il **23 febbraio 2024**.

Il Consiglio ha **già avviato** la **discussione** sul **14° pacchetto di sanzioni** nei confronti della Russia.

Il 13° pacchetto di sanzioni prevede:

- l'imposizione di **misure restrittive nei confronti di altre 106 persone e 88 entità** responsabili di azioni che compromettono o minacciano l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina. I nuovi inserimenti riguardano principalmente i settori militare e della difesa e le persone ad essi associate, comprese quelle coinvolte nella **fornitura di armamenti della Corea del Nord alla Russia** nonché i membri della magistratura, i politici locali e le persone responsabili della deportazione illegale e della rieducazione militare di minori ucraini;
- l'inserimento di **27 nuove entità all'elenco di entità soggette a restrizioni sulle esportazioni di beni e tecnologie a duplice uso** in grado di contribuire al rafforzamento tecnologico del settore della difesa e della sicurezza della Russia. Alcune di tali entità sono di paesi terzi (**India, Sri Lanka, Cina, Serbia, Kazakistan, Thailandia e Turchia**). È stato inoltre ampliato l'elenco dei prodotti sottoposti a restrizioni, aggiungendovi i componenti per lo sviluppo e la produzione di **aeromobili senza equipaggio (UAV)**;
- ulteriori restrizioni sulle esportazioni di beni che contribuiscono in particolare al rafforzamento delle capacità industriali russe, come i **trasformatori elettrici**;
- l'**aggiunta del Regno Unito** a un elenco di **paesi partner** che applicano un regime di **misure restrittive sulle importazioni di prodotti siderurgici dalla Russia** e un regime di misure di controllo delle importazioni equivalenti a quelli dell'UE.

Oltre alle misure previste dal 13° pacchetto, sono attualmente in vigore:

- **misure restrittive** (congelamento di beni e divieto di viaggio) nei **confronti di 1718 persone e 419 entità** (*compresi i nuovi inserimenti previsti dal 13°*

pacchetto), tra i quali il Presidente Putin, il Ministro degli esteri Lavrov, l'ex presidente dell'Ucraina Viktor Yanukovich, membri della Duma di Stato russa (la camera bassa del parlamento), membri del Consiglio di sicurezza nazionale e del Consiglio federale della Federazione russa;

- **sanzioni finanziarie**, tra cui il divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale nonché la sospensione dal sistema di messaggistica finanziaria per scambiare dati finanziari (SWIFT) per le principali banche russe;
- **sanzioni nel settore energetico**, quali in particolare: il divieto di acquistare, importare o trasferire nell'UE **carbone e altri combustibili fossili solidi**, se originari della Russia o esportati dalla Russia, nonché di importare **petrolio dalla Russia via mare**; il divieto di **acquistare, importare o trasferire** dalla Russia nell'UE **petrolio greggio** (*a partire dal 5 dicembre 2022*) e **prodotti petroliferi raffinati** (*a partire dal 5 febbraio 2023*); la possibilità di introdurre un **tetto al prezzo** per il **petrolio greggio e altri prodotti petroliferi** russi, al di sotto dei quali le società UE hanno il divieto di fornire servizi (trasporto, assicurazione ecc.) legati alla vendita per **via marittima verso paesi terzi**. Il Consiglio ha poi fissato i seguenti tetti di prezzo: 60 dollari al barile per il petrolio grezzo, 100 dollari a barile per i prodotti petroliferi raffinati di alta qualità, come diesel e benzina, 45 dollari per i prodotti di bassa qualità, come gli oli combustibili;
- il **divieto** di tutte le **operazioni con determinate imprese statali russe**, di **partecipazione di società russe negli appalti pubblici nell'UE** e il divieto di esportazione dall'UE in Russia di prodotti siderurgici, beni di lusso, computer quantistici e semiconduttori avanzati, elettronica di alta gamma, software, macchinari sensibili;
- **sanzioni** nei confronti di **società nei settori militare, dell'aviazione, dei beni a duplice uso, della cantieristica navale e della costruzione di macchinari** nonché **divieti all'esportazione per prodotti a duplice uso di tecnologia critica e beni industriali**;
- **restrizioni alle importazioni di beni** che, generando entrate ingenti, consentono alla Russia di proseguire la guerra di aggressione contro l'Ucraina, quali ghise gregge e ghise speculari, fili di rame e fili, fogli e tubi di alluminio per un valore totale di 2,2 miliardi di euro all'anno ed un divieto di importazione del propano liquefatto (GPL) con un periodo transitorio di 12 mesi;
- **divieto di transito nel territorio russo di beni e tecnologie** che possono contribuire al **rafforzamento militare e tecnologico** della Russia e il

divieto di importazione, acquisto o trasferimento diretti o indiretti di **diamanti** dalla Russia;

- l'obbligo per gli esportatori dell'UE di **vietare per contratto la riesportazione** per un uso in Russia di **beni e tecnologie particolarmente sensibili** all'atto della vendita, fornitura, trasferimento o esportazione in un paese terzo;
- il divieto di **sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; il **divieto** alle navi registrate sotto la bandiera della Russia di **accedere ai porti dell'UE**; il **divieto alle imprese di trasporto su strada** russe e bielorusse di trasportare merci su strada nell'Unione;
- il divieto di **esportazione di motori per droni in Russia** e verso paesi terzi, come l'Iran, che potrebbero fornire droni alla Russia;
- il **divieto per i cittadini dell'UE** di far parte dei **consigli di amministrazione di società russe** sottoposte a restrizioni o controllate direttamente o indirettamente dalla Russia;
- **restrizioni ai media**, con la sospensione delle trasmissioni nell'Unione di una serie di **emittenti e media russi**;
- **contrasto all'elusione**, attraverso la **cooperazione bilaterale e multilaterale con i paesi terzi**. Nei casi in cui la cooperazione non produca i risultati auspicati, l'UE adotterà **un'azione rapida, proporzionata e mirata**, volta unicamente a privare la Russia delle risorse che le consentono di proseguire la guerra di aggressione, sotto forma di **misure individuali appropriate** per contrastare il coinvolgimento di operatori di paesi terzi nell'agevolazione dell'elusione.

Secondo quanto indicato dalla Commissione europea a fine maggio 2023, l'UE avrebbe sanzionato in totale **quasi la metà (49%) delle sue esportazioni** verso la Russia nel 2021, per un valore di circa 44 miliardi di euro, e circa il **58% delle sue importazioni** dalla Russia nel 2021, per un valore complessivo di circa **90 miliardi** di euro. Secondo le ultime [statistiche Eurostat](#) sul commercio UE-Federazione russa, tra febbraio 2022 e dicembre 2023, la **quota delle importazioni dalla Russia è scesa dal 9,5 all'1,9% del totale delle importazioni estere dell'UE** e quella sulle **esportazioni dell'UE in Russia dal 3,8 all'1,4% per cento**. Nel marzo 2022, il deficit commerciale con la Russia ha raggiunto il picco di 18,6 miliardi di euro, principalmente a causa dell'elevata prezzi dell'energia; nel marzo 2023 è sceso a 0,1 miliardi di euro ed è rimasto stabile fino a dicembre 2023, a 0,8 miliardi di euro.

La direttiva su reati e sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione

Il **12 dicembre 2023** si sono conclusi i **negoziati** per l'adozione della **proposta di direttiva** relativa alla definizione dei **reati** e delle **sanzioni** per la violazione delle **misure restrittive** dell'Unione, che la Commissione europea aveva presentato nel dicembre del 2022.

La direttiva stabilisce che gli Stati membri dovranno configurare come reati determinate azioni, tra cui: aiutare persone oggetto di misure restrittive dell'UE a eludere un divieto di viaggio; commerciare beni oggetto di sanzioni ed effettuare operazioni con Stati o entità oggetto di misure restrittive dell'UE; prestare servizi finanziari o effettuare attività finanziarie vietati o limitati; coprire la proprietà di fondi o risorse economiche da parte di una persona, un'entità o un organismo sanzionati dall'UE. Saranno punibili come reato anche l'istigazione, il favoreggiamento e il concorso in tali reati. Il commercio di materiale bellico costituirebbe reato non solo in caso di comportamento intenzionale, ma anche in caso di comportamento conseguente a grave negligenza.

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

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

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

Il piano prevede **forme di condizionalità** volte a impegnare le autorità ucraine a realizzare **riforme** per rafforzare ulteriormente lo stato di diritto, il buon governo, la modernizzazione delle istituzioni nazionali e locali e le misure antifrode e anticorruzione.

Sostegno alla ricostruzione

Il nuovo strumento per l'Ucraina

Nell'ambito della più ampia revisione del quadro finanziario pluriennale dell'UE (QFP) 2021-2027, il **29 febbraio 2024** è stato **approvato** il

[regolamento](#) che istituisce un **nuovo Strumento per l'Ucraina, per il periodo 2024-2027**, fondato su sovvenzioni, prestiti e garanzie, con una capacità complessiva di **50 miliardi di euro** (indicativamente 33 miliardi in prestiti e 17 miliardi in sovvenzioni e garanzie).

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

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

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

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

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

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

Nella dichiarazione del **6 dicembre 2023 i leader del G7** hanno ribadito la necessità di progressi decisivi per **incanalare verso il sostegno**

dell'Ucraina le entrate straordinarie detenute da entità private derivanti direttamente dai beni sovrani bloccati della Russia.

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

La legislazione sugli obblighi dei depositari di attività della BCR

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

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

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

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

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

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

La Conferenza bilaterale sulla ricostruzione dell'Ucraina organizzata dal Governo italiano il 26 aprile 2023

Il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, in collaborazione con l'ICE, ha organizzato il **26 aprile 2023 a Roma una conferenza bilaterale di alto profilo istituzionale e imprenditoriale**, dedicata alla discussione di interventi e progetti attraverso i quali l'Italia può offrire contributi concreti alla resilienza e alla **ricostruzione dell'Ucraina**.

I lavori della Conferenza, aperti dai Ministri degli esteri di Italia e Ucraina e conclusi dal Presidente del Consiglio italiano e dal Primo Ministro ucraino, si sono articolati in tre sessioni: una sessione istituzionale; una seconda dedicata al ruolo delle Istituzioni finanziarie internazionali; tavoli di discussione e approfondimento settoriale dedicati a settori individuati come prioritari per la ricostruzione, quali infrastrutture e trasporti, energia e ambiente, agroindustria, salute, digitale e servizi, spazio e avionica, siderurgia.

Nell'ambito della Conferenza, Italia e Ucraina hanno finalizzato i seguenti **Memorandum d'intesa e accordi**:

- memorandum d'intesa tra **Agenzia ICE e Ministero degli affari esteri ucraino**;
- memorandum d'intesa tra il Ministero dell'ambiente e della sicurezza energetica italiano e il Ministero della protezione ambientale e delle risorse naturali ucraino per la **cooperazione in materia di sviluppo sostenibile e protezione ambientale**;
- memorandum d'intesa tra il **Ministero delle imprese e del Made in Italy** ed il Ministero dell'economia ucraino per la **cooperazione tecnica in campo industriale**;
- memorandum d'intesa e cooperazione sul **modello agro-alimentare italiano** per la **ricostruzione e la sicurezza alimentare dell'Ucraina** tra il Consiglio agrario ucraino e la Filiera agricola italiana di Coldiretti.

Sotto la supervisione dei due Governi, diverse **aziende italiane e ucraine hanno firmato due altri memorandum d'intesa**: tra Mer Mec S.p.A. e JSC Ukrainian Railways, per **tecnologie e servizi diagnostici ferroviari** e tra WeBuild e Ukrhydroenergo Energy Company, per una collaborazione finalizzata alla **costruzione di centrali idroelettriche in Ucraina**.

Il Governo italiano sta, inoltre, valutando **ulteriori fondi e prestiti agevolati** da parte della Cooperazione Italiana per un ammontare di **160 milioni di euro**, per bisogni umanitari e progetti di resilienza e rapida ripresa, parallelamente all'istituzione di un ufficio dell'Agenzia della Cooperazione italiana a Kyiv. Il Ministero dell'Economia e delle Finanze intende contribuire al Fondo BEI "UE per l'Ucraina" con una **garanzia di 100 milioni di euro**.

La Cooperazione italiana ha inoltre concluso un accordo di contributo con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS), per lo stanziamento straordinario di **10 milioni di euro a favore dell'azienda ucraina Ukrenerg** a sostegno della rapida ripresa e della **sicurezza energetica in Ucraina**.

Ulteriori iniziative sono previste dal Ministero della Cultura, dal Ministero della Salute, dalla SIMEST, SACE e CASSA depositi e prestiti (per maggiori dettagli si rinvia al [comunicato congiunto finale](#) della Conferenza).

Infine, Italia e Ucraina hanno convenuto di organizzare la **Conferenza internazionale sulla ricostruzione dell'Ucraina del 2025 in Italia** (*v. infra*).

La conferenza internazionale sulla ricostruzione dell'Ucraina del 21 e 22 giugno 2023

Il 21 e 22 giugno 2023 si è tenuta a Londra una **conferenza internazionale sulla ricostruzione dell'Ucraina**, nel corso della quale le Stati partecipanti hanno promesso complessivamente un nuovo **stanziamento di 60 miliardi di euro** a favore della ricostruzione dell'Ucraina.

La Conferenza si ricollega ad un ciclo di riunioni annuali che è stato avviato a Londra nel 2017, inizialmente come Conferenza sulla riforma dell'Ucraina, e che a partire dalla Conferenza di Lugano è diventata un Conferenza sulla ricostruzione dell'Ucraina. Le precedenti conferenze si sono svolte nel 2018 a Copenaghen, nel 2019 a Toronto, nel 2021 a Vilnius (nel 2020 non si è svolta a causa della pandemia di coronavirus). La prossima Conferenza dovrebbe svolgersi nel **2024 a Berlino**, mentre quella del **2025 dovrebbe svolgersi in Italia**.

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

- 1) sia **guidato dall'Ucraina**, in collaborazione con i suoi partner internazionali;
- 2) contribuisca a **realizzare gli sforzi di riforma dell'Ucraina** in linea con il percorso europeo dell'Ucraina;
- 3) sia **trasparente e responsabile** nei confronti del popolo ucraino, prevedendo il rafforzamento dello stato di diritto, lo sradicamento della corruzione;
- 4) preveda forme di partecipazione democratica;

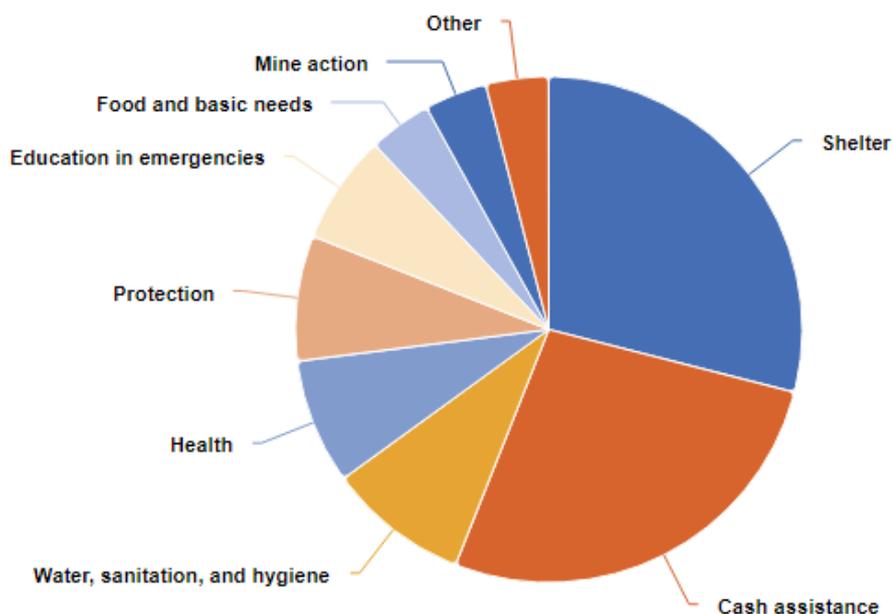
- 5) **faciliti la collaborazione tra attori nazionali e internazionali**, inclusi il settore privato, la società civile, il mondo accademico e il governo locale;
- 6) sia **inclusivo e garantisca l'uguaglianza di genere e il rispetto dei diritti umani**, compresi i diritti economici, sociali e culturali;
- 7) ricostruisca l'Ucraina in **modo sostenibile** in linea con l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e l'accordo di Parigi.

Assistenza umanitaria

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

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

EU humanitarian funding to Ukraine in 2023 per sector



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

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

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

Ricorso alla giustizia penale internazionale

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

Preservazione delle prove dei crimini internazionali

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

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

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

Il perseguimento del crimine di aggressione contro l'Ucraina

La Commissione europea ha previsto, l'8 giugno 2022, un finanziamento di **7,25 milioni di euro per sostenere le capacità investigative della Corte penale internazionale**, in relazione ai **crimini di guerra in Ucraina**; il successivo **30 novembre 2022** ha presentato **proposte ed opzioni** per garantire che la Russia sia ritenuta responsabile delle atrocità e dei crimini commessi durante la guerra in Ucraina, tra cui la disponibilità a promuovere con la comunità internazionale l'istituzione di un **tribunale internazionale ad hoc o un tribunale "ibrido" specializzato** per indagare e perseguire il crimine di aggressione della Russia.

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

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

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

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

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

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

russe di cereali e fertilizzanti non coinvolte direttamente nel quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia, ma ostacolate indirettamente dalle sanzioni europee verso banche, compagnie di assicurazione e spedizioni russe.

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

L'UE ha continuato a sostenere con efficacia le esportazioni ucraine di cereali e altre derrate alimentari, in particolare attraverso i corridoi di solidarietà. Ciò ha comportato però **distorsioni temporanee nei mercati dei cinque Stati membri confinanti con l'Ucraina** (Bulgaria, Ungheria, Polonia, Romania, la Slovacchia), richiedendo l'introduzione — il 2 maggio 2023 — di misure restrittive temporanee alle esportazioni di una serie di derrate alimentari ucraine, che - **scadute il 15 settembre 2023 - non sono state rinnovate.**

Il **31 gennaio 2024** la Commissione europea ha [presentato](#) una **proposta di regolamento** volta a **prorogare per un ulteriore anno (fino al giugno 2025) la sospensione dei dazi all'importazione e dei contingenti sulle esportazioni ucraine verso l'UE**, rafforzando nel contempo la **protezione dei prodotti agricoli sensibili dell'UE** (pollame, uova e zucchero) con un **freno di emergenza** inteso a stabilizzare le importazioni al livello dei volumi medi d'importazione del 2022 e del 2023. Parallelamente, la Commissione ha presentato una proposta di regolamento volta a prorogare di un ulteriore anno la sospensione di tutti i dazi residui sulle **importazioni moldave** in vigore dal luglio 2022.

Entrambe le proposte sono in corso di esame da parte del Consiglio e del Parlamento europeo. In particolare, mentre il **Consiglio**, lo scorso 21 febbraio, **ha approvato la propria posizione sulle proposte senza modificarle**, il **Parlamento** europeo ha adottato il 13 marzo la sua posizione in prima lettura, in vista dei negoziati con il Consiglio, **aggiungendo** nella proposta relativa alla esportazione agricole ucraine anche i **cereali e il miele** tra i prodotti agricoli dell'UE sensibili a cui **applicare il freno di emergenza.**

II. SICUREZZA E DIFESA

*Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe affermare che l'UE è determinata ad aumentare la sua prontezza alla difesa e le sue capacità di difesa complessive, riducendo le proprie dipendenze strategiche. La base industriale e tecnologica di difesa europea dovrebbe essere rafforzata in tutta l'Unione. Ritenuto che l'aumento della prontezza alla difesa contribuirà a rafforzare la sovranità dell'UE, il Consiglio europeo chiede **ulteriori sforzi** per:*

- *rispettare l'impegno comune di **aumentare in modo sostanziale la spesa per la difesa e di investire insieme in modo migliore e più rapido;***
- ***migliorare l'accesso dell'industria europea della difesa ai finanziamenti pubblici e privati;***
- *potenziare gli investimenti cooperativi/congiunti nel settore;*
- ***aumentare la resilienza dell'industria europea della difesa e la sua flessibilità, garantendo in particolare la disponibilità di prodotti;***
- ***incentivare l'ulteriore integrazione del mercato europeo della difesa, anche per le PMI;***
- *monitorare le possibili strozzature nelle catene di approvvigionamento, per predisporre misure correttive;*
- *sostenere iniziative per investire in **manodopera qualificata** nel settore.*

Il Consiglio europeo dovrebbe, altresì:

- *invitare l'alto rappresentante e la Commissione ad **attuare rapidamente la comunicazione congiunta su una strategia industriale europea della difesa (EDIS)** e il Consiglio a portare avanti i lavori sulla **proposta relativa a un programma per l'industria europea della difesa (EDIP);***
- ***affermare che l'attuazione della bussola strategica rimane un elemento chiave per aumentare la prontezza alla difesa dell'Europa e dovrebbe essere accelerata;***
- ***sottolineare la necessità di rafforzare la preparazione militare e civile nonché la gestione strategica delle crisi nel contesto dell'evoluzione del panorama delle minacce;***
- ***ribadire che un pilastro europeo più forte e più capace all'interno della NATO sosterrà ulteriormente la sicurezza europea e contribuirà alla difesa collettiva dei membri della NATO.***

Le iniziative a sostegno dell'industria europea della difesa

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

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

- sostenere **gli obiettivi di difesa collettiva degli Stati membri**, attraverso strumenti e iniziative esistenti (*cfr. infra*), quali il piano di sviluppo delle capacità (CDP), la revisione coordinata annuale sulla difesa (CARD) e la cooperazione strutturata permanente (PESCO) e la cooperazione nella fase degli appalti;
- garantire la disponibilità di tutti i prodotti per la difesa attraverso una **base industriale più reattiva**, capace di reagire alle emergenze, **sostenendo gli investimenti nazionali** nello sviluppo e nell'immissione sul mercato di **tecnologie all'avanguardia**;
- integrare una **cultura della prontezza alla difesa** in tutte le politiche, in particolare chiedendo una revisione nell'anno in corso della politica della Banca europea per gli investimenti in materia di prestiti;
- sviluppare **legami più stretti con l'Ucraina** attraverso la sua partecipazione alle iniziative dell'Unione a sostegno dell'industria della difesa e stimolare la cooperazione tra le industrie della difesa ucraine e dell'UE;
- collaborare con la **NATO** e gli altri partner strategici internazionali.

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

- effettuare **appalti in modo collaborativo per almeno il 40%** del materiale di difesa entro il 2030;
- provvedere affinché, entro il 2030, il valore degli scambi intra-UE nel settore della difesa rappresenti almeno il 35% del valore del mercato della difesa dell'UE;
- acquisizione **all'interno dell'UE di almeno il 50%** del bilancio della difesa entro il 2030 e di almeno il 60% entro il 2035.

L'acquisto dei materiali d'armamento

L'attuale contesto geopolitico ha causato una **scarsità di prodotti** per la difesa, soprattutto nel settore del munizionamento, rispetto a una domanda sempre crescente. Ne discende un aumento dei costi, e innesca una competizione tra i diversi Paesi, destinata a sfavorire quelli dotati di minori risorse.

In questa situazione (come avvenuto per i vaccini durante la pandemia di covid-19), gli **acquisti in comune** sono uno strumento di calmieramento dei prezzi. Inoltre, nel settore della difesa le acquisizioni cooperative hanno anche l'effetto di favorire la **standardizzazione dei prodotti** (con conseguente riduzione dei costi) e quindi la **maggiore interoperabilità degli strumenti militari nazionali**.

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

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

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

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

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

EDIP sosterrà inoltre l'industrializzazione dei prodotti derivanti da azioni cooperative di **ricerca e sviluppo**, supportate dal Fondo europeo per la difesa (*su cui pure si veda più avanti*). Il bilancio dell'EDIP può essere utilizzato anche per istituire un fondo per **accelerare la trasformazione delle catene di approvvigionamento** della difesa (FAST). Tale nuovo fondo mirerà ad **agevolare l'accesso ai finanziamenti** mediante strumenti di debito e/o di capitale di rischio per le PMI e le imprese a media capitalizzazione. EDIP ha anche lo scopo di **rafforzare la cooperazione industriale nel settore della difesa con l'Ucraina**, dopo che sarà firmato uno specifico accordo quadro. Tal cooperazione dovrà però utilizzare **finanziamenti supplementari rispetto** alla dotazione di bilancio specifica di EDIP, che provengano da altre poste di bilancio, da contributi degli Stati membri, di Stati terzi o di organizzazioni internazionali. Il regolamento prevede anche che per rafforzare la base industriale ucraina si possa attingere, una volta approvate le necessarie norme, ai **proventi straordinari derivanti da beni sovrani russi “congelati”** con le sanzioni (*sul tema si può vedere il [dossier](#) sul XIII pacchetto di sanzioni alla Russia*).

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

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

- **rafforzamento delle capacità produttive** di prodotti finali, componenti o materie prime (modernizzazione o espansione delle linee produttive, partnership transfrontaliere, test, ecc.);
- **attività di supporto**, come riconoscimento reciproco delle certificazioni, formazione del personale, protezione degli impianti da attacchi cyber, ecc.

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

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

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

Il regolamento prevede infine che la Commissione, tenendo conto delle opinioni degli Stati Membri e nel contesto del *Board* per la prontezza industriale possa identificare dei **Progetti di difesa europea di comune**

interesse, proposti da almeno quattro Stati Membri in settori strategici, finanziandoli con i fondi EDIP.

Il regolamento a sostegno della produzione di munizioni (ASAP)

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

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

La **quota di finanziamento UE** è fissata al 35% per i prodotti finali (missili e munizioni) e al 40% per le componenti e le materie prime. La quota può aumentare di un altro 10% (arrivando quindi al 50%), se il progetto: *a)* avvia una nuova cooperazione transfrontaliera; *b)* i partecipanti si impegnano a dare priorità agli ordini derivanti da appalti comuni o destinati all'**Ucraina**; *c)* i partecipanti sono in maggioranza **piccole e medie imprese**. I soggetti eleggibili sono individuati con le stesse regole di EDIP, e lo stesso vale per la deroga alle norme sugli appalti. Il regolamento prevede la possibilità di istituire un apposito **fondo di potenziamento**, per superare le difficoltà di finanziamento dell'industria della difesa.

Lo scorso **15 marzo**, la Commissione europea ha reso noti i [31 progetti](#) che **sono aggiudicati i fondi di del regolamento**. I progetti selezionati in diversi Stati membri e in Norvegia riguardano cinque settori: **esplosivi e polveri** - considerati colli di bottiglia per la produzione di munizioni - ma anche **proiettili, missili e certificazione di collaudo e ricondizionamento**. L'obiettivo è aumentare la capacità di produzione di munizioni a 2 milioni di unità all'anno entro la fine del 2025. Il programma fornirà 124 milioni di euro a sostegno di 7 progetti incentrati sull'**espansione della capacità di produzione di esplosivi**. Riguarderanno sia il trattamento dei prodotti chimici che la consegna del prodotto finale per applicazioni di artiglieria. Secondo la Commissione, ciò dovrebbe aumentare la capacità produttiva di oltre 4.300 tonnellate all'anno, sufficienti a riempire 800.000 proiettili. Undici progetti prevedono l'espansione della capacità di produzione di **polveri**, comprese polveri multibase, propellenti e composti, per un totale di 248 milioni di euro. Secondo la Commissione, ciò aumenterà la produzione annua di 10.000 tonnellate di

polvere, equivalenti a 1,3 milioni di proiettili. ASAP sosterrà inoltre sette progetti di produzione di proiettili, compresa la loro fabbricazione e i processi di assemblaggio, riempimento e finitura. Ciò dovrebbe aumentare la capacità di produzione di 600.000 proiettili all'anno per raggiungere da 1,4 a 1,7 milioni di proiettili all'anno entro la fine del 2024, superando i 2 milioni all'anno entro l'inizio del 2026. Cinque progetti si concentrano sui **missili**, in particolare sull'aumento della capacità di produzione di missili completi, nonché di componenti missilistici come i sistemi di propulsione. Un progetto si concentrerà sulla **verifica e sulla certificazione del ricondizionamento** delle scorte esistenti di munizioni per artiglieria. **Per l'Italia** hanno ottenuto finanziamenti le società **Simmel** e **Bascheri & Pellagri**, nel settore delle polveri. Le convenzioni di sovvenzione con i partner selezionati dovrebbero essere firmate nel **maggio 2024**.

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

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

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

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

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

Lo Strumento per il capitale privato nel settore della difesa

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

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

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

“Questa iniziativa contribuirà a inviare un segnale positivo al mercato e a stimolare gli investimenti privati nell'innovazione della difesa - ha spiegato il commissario Breton - Si tratta di un pilastro fondamentale del Programma europeo di innovazione in questo settore, che mira a rafforzare la competitività tecnologica e la sicurezza dell'Europa sostenendo l'ecosistema di *start-up* e pmi nel settore della difesa”.

Si prevede che l'iniziativa attirerà **ulteriori investimenti privati**, mobilitando un totale di circa 500 milioni di euro a sostegno delle imprese del settore. L'iniziativa è infatti progettata per aiutare le aziende della difesa che hanno difficoltà ad accedere ai finanziamenti.

In uno [studio](#) pubblicato il giorno precedente (11 gennaio), la DG DEFIS ha valutato le **esigenze di finanziamento delle imprese europee della difesa** e le sfide che devono affrontare per accedere ai finanziamenti. Secondo lo studio, sebbene gli investimenti privati riconoscano l'importanza strategica e il crescente potenziale di mercato della difesa e delle tecnologie a duplice uso, le piccole e medie imprese della difesa devono ancora affrontare maggiori barriere all'accesso ai finanziamenti rispetto ad altri settori. Circa il 40% delle PMI ritiene che **l'accesso ai finanziamenti sia difficile o molto difficile**. Per il periodo 2021-2022, due terzi delle aziende si sono astenute dal cercare finanziamenti tramite capitale proprio e quasi il 50% si è astenuto dal ricorrere a finanziamenti tramite debito (rispetto a una media del 6,6% tra le PMI dell'UE nello stesso periodo). Gli investitori sottolineano una serie di **ostacoli al finanziamento**, come la complessità e la durata delle procedure di appalto nel settore della difesa che limitano la visibilità del potenziale di mercato, le normative specifiche del settore che introducono complessità e costi più elevati e il controllo degli investimenti diretti esteri, combinati con un mercato limitato degli investitori in fase avanzata nell'UE, limitando le opportunità di uscita. Gli ostacoli al finanziamento derivano anche da un'interpretazione eccessivamente rigorosa e cauta dei **criteri ambientali, sociali e di governance**, che porta a politiche di esclusione da parte delle banche e dei fondi di investimento nell'UE.

Il Piano di sviluppo delle capacità

Lo scorso **14 novembre**, riuniti nel comitato direttivo dell'Agenzia europea per la difesa (EDA), a margine del Consiglio UE, i ministri della

difesa dell'UE hanno approvato il [Piano di sviluppo delle capacità \(CDP\)](#) dell'UE per il **2023**.

Il piano, che riflette gli insegnamenti tratti dalla crisi ucraine e sostiene gli obiettivi di difesa dell'UE, comprende **22 priorità**, di cui 14 relative ai cinque domini (terra, aria, mare, spazio e cyber) e 8 legate a “facilitatori strategici e moltiplicatori di forza”. Tra le priorità individuata ci sono la difesa aerea e missilistica integrata, la formazione militare professionale, l'addestramento e la capacità di adattarsi a un ambiente in continua evoluzione, le operazioni di difesa informatica a spettro completo, la guerra sottomarina e la protezione delle infrastrutture critiche.

Nella stessa occasione, i ministri della difesa europei hanno sottoscritto una dichiarazione per invocare un **maggiore e più agevole accesso ai finanziamenti** da parte delle industrie della difesa. L'industria europea – si legge nel documento - “ha bisogno di un accesso affidabile e prevedibile ai finanziamenti sia pubblici che privati, per garantire le sue operazioni industriali, promuovere l'innovazione nel settore della difesa (facendo pieno uso delle tecnologie verdi), mantenere la sua competitività a lungo termine, migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento e la resilienza, e garantire la sua capacità di fornire alle forze armate degli Stati membri tecnologie e sistemi all'avanguardia”. Ricordando che la **Banca europea per gli investimenti esclude** dalle sue attività gli investimenti legati al settore militare che vanno oltre i beni a duplice uso, i ministri le chiedono di rafforzare il suo sostegno agli obiettivi generali di difesa e sicurezza dell'UE.

Il rapporto 2023 dell'Agencia europea della difesa

Lo scorso **30 novembre** l'Agencia europea per la difesa (EDA) ha pubblicato il suo rapporto annuale sui dati sulla difesa (riferiti all'anno 2022), che per la prima volta dettaglia la spesa per la difesa di tutti gli Stati membri dell'UE.

La spesa europea complessiva nel 2022 ha raggiunto la cifra di **240 miliardi di euro**, con un **aumento del 6%** rispetto all'anno precedente, segnando **l'ottavo anno di crescita consecutiva**. 20 dei 27 Stati membri dell'UE hanno aumentato la spesa per la difesa, sei dei quali di oltre il 10%: Svezia (+30,1%), Lussemburgo (+27,9%), Lituania (27,6%), Spagna (19,3%), Belgio (14,8%) e Grecia (13,3%). **L'Italia** ha aumentato la sua spesa del 2%. La media del rapporto tra spesa per la difesa e Pil è all'1.5%

La **spesa per investimenti** ha raggiunto la cifra di 58 miliardi nella (5.9% in più dell'anno precedente, in gran parte per l'acquisto di materiali), anche se in termini percentuali la quota è in lieve calo (-0.2%). Il parametro concordato del 20%

rispetto alla spesa totale è comunque superato, con un totale del 24,2% in tutta l'UE. La più alta allocazione della spesa complessiva per investimenti è di Lussemburgo (53,5%), Ungheria (48,1%), Grecia (42,6%), Finlandia (37,4%) e Lituania (34,8%). **L'Italia** è al 20.8%

Nonostante l'aumento della spesa complessiva, la quota dedicata alla ricerca e tecnologia è in calo, di 200 milioni di euro rispetto all'anno precedente. Anche includendo i finanziamenti del Fondo europeo per la difesa (*su cui si veda più avanti il paragrafo dedicato*), la **quota di spesa complessiva per ricerca e tecnologia** (che è di 3.5 miliardi) raggiunge appena l'1.6 %del totale, lontano dal parametro concordato del 2%. Solo due Stati membri (che nel rapporto non vengono indicati) soddisfano il parametro concordato, rappresentando insieme oltre l'80% di tutta la spesa del settore. Non vi sono dati sui singoli paesi. Anche le spese di collaborazioni tra Stati nella ricerca e tecnologia (che pure sono incompleti) segnano un calo in termini assoluti rispetto al 2021 (237 milioni contro 261).

Il rapporto segnala un incremento del valore dei **progetti gestiti dall'EDA**: nel 2022 sono stati avviati 18 nuovi progetti (per un valore di oltre 76 milioni di euro), facendo crescere il numero complessivo a 46 (per un valore complessivo di 250 milioni).

Il Fondo europeo per la difesa

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

La dotazione complessiva del fondo, per il periodo fino al 2027, è pari a **7,9 miliardi** di euro. Nell'accordo sulla **revisione di medio termine del QFP dell'UE**, raggiunto nel Consiglio europeo straordinario del 1° febbraio scorso, si prevede l'**aumento di 1,5 miliardi di euro** di tale dotazione, nell'ambito della Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP).

Lo scorso **15 marzo** la Commissione ha presentato il **bando per il 2024**, per un totale di 1,1 miliardi di euro. Il programma di lavoro 32 settori, dal contrasto ai

missili ipersonici allo sviluppo di veicoli senza pilota in aria e a terra, dalla sicurezza delle comunicazioni spaziali alla prossima generazione di elicotteri e aerei cargo di medie dimensioni.

La scadenza per la presentazione delle proposte è il **5 novembre 2024**.

Lo scorso 22 novembre è scaduto il termine per presentare domani per i 7 bandi dei **programmi per il 2023** (pubblicati a giugno 2023). Nel **settore della ricerca** i bandi riguardano: progetti di ricerca su vari temi, dalla protezione delle infrastrutture spaziali ai trasporti cargo eccezionali all'intelligenza artificiale; progetti che coinvolgono start-up (con il meccanismo del cosiddetto "spin-in") sui temi dei sistemi innovativi di propulsione, dei materiali innovativi per la difesa e dell'automazione dei test di penetrazione dei sistemi informatici; progetti per le tecnologie cosiddette "di rottura" (*disruptive technologies*); progetti delle piccole e medie imprese. Nel **settore dello sviluppo**, il bando generale comprende 17 settori: dai droni alle comunicazioni laser, dai caccia di nuova generazione allo sminamento sottomarino. Anche per lo sviluppo è previsto un bando dedicato alle piccole e medie imprese. Un bando specifico, del valore complessivo di 25 milioni di euro, riguarda lo studio delle **tecnologie del linguaggio umano** per applicazioni nel settore della difesa.

Per il bando 2022 sono stati selezionati **41 progetti**, per un valore complessivo di 832 milioni di euro di finanziamenti UE (rispetto agli 1,2 miliardi disponibili). Dei progetti vincitori, 25 riguardano il settore della (317 milioni) e 14 lo sviluppo delle capacità militari (514 milioni). Alle proposte selezionate partecipano complessivamente 550 soggetti giuridici provenienti dagli Stati membri e dalla Norvegia. Le PMI rappresentano poco meno del 40% dei partecipanti, e riceveranno il 20% del finanziamento totale UE. **L'Italia partecipa con imprese, università e istituti di ricerca, a un gran numero di progetti (31 su 41)**, ma solo in due di essi (entrambi progetti di ricerca) un'entità italiana ha il **ruolo di coordinatore**: **TICHE**, per l'individuazione automatizzata di esplosivi, coordinato da RINA Consulting Spa (con la partecipazione di altre realtà italiane, tra cui il CNR), per un finanziamento previsto di 5 milioni; **TIRESYAS**, per tecnologie innovative per radar, coordinato da Leonardo (con altre imprese italiane e il Consorzio interuniversitario per le telecomunicazioni), per circa 15 milioni.

All'esito del **primo bando** EDF, nel luglio del 2022 la Commissione aveva selezionato 61 progetti, divisi tra ricerca (31 progetti, per 322 milioni) e sviluppo (30 progetti, per 845 milioni), per un valore complessivo di 1,2 miliardi. Il settore che ha ricevuto maggiori contributi è quello aeronautico (con quasi 190 milioni), seguito dai mezzi di combattimento terrestre (154,7 milioni) e dal settore marittimo (103,5 milioni). L'Italia è presente, con imprese, università e istituti di ricerca, in 33 progetti su 61. Quattro progetti vedono aziende italiane nel ruolo di coordinamento: EPC, collegato al programma Pesco della corvette europea di

pattugliamento, coordinato da Naviris Italia, con la presenza anche di Fincantieri (contributo massimo previsto di 60 milioni di euro); NEUMANN, per nuovi sistemi di propulsione e tecnologie energetiche per aerei da combattimento, coordinato da Avio Aero, con la presenza di altre imprese italiane e delle università di Bari, Milano e Torino (contributo massimo di circa 49 milioni); ARTURO, tecnologie emergenti per i radar, coordinato da Leonardo, con la partecipazione, tra gli altri, dell'università di Pavia (circa 20 milioni) e NAUCRATES, che prevede microsattelliti per la sorveglianza spaziale (collegato al progetto Pesco sulla sorveglianza militare dello spazio), coordinato da On-air Consulting & Solutions, con altre imprese italiane (4 milioni).

Il Fondo europeo per la difesa copre potenzialmente **tutto il ciclo industriale**: dagli studi di fattibilità alla progettazione e sviluppo; dai collaudi alle certificazioni, fino alle tecnologie per rendere più efficiente il ciclo di vita dei prodotti.

Il fondo è funzionale alla realizzazione delle priorità della politica estera e di difesa comune, anche se possono essere prese in considerazione priorità definite in altri contesti, a cominciare dalla Nato, anche per “**evitare inutili duplicazioni**”, a condizione che non sia esclusa a priori la possibile partecipazione di tutti i paesi UE (anche quelli non Nato).

Il fondo è **in linea di principio riservato alle imprese stabilite in un paese dell'UE o in un paese associato** (per ora Norvegia e Islanda, in attesa della definizione dei futuri rapporti col Regno Unito) e **non sono controllate da un paese terzo o da soggetti di paesi terzi**. Il principio incontra però un'eccezione (peraltro molto sostenuta dall'Italia) che consente, a **certe condizioni, la partecipazione di aziende stabilite nell'UE ma controllate da paesi o entità terze**. Queste industrie possono infatti essere ammesse ai finanziamenti, se la loro partecipazione sia “necessaria per raggiungere gli obiettivi dell'azione” e se questa partecipazione “non metta a rischio gli interessi di sicurezza dell'Unione e dei suoi Stati membri”. Per assicurare la tutela di tali interessi, la partecipazione al progetto deve essere per così dire “garantita” dal paese dove l'azienda è stabilita (anche attraverso strumenti come il *golden power*). Le autorità statali dovranno assicurare, in particolare: a) che il controllo sull'azienda non sarà esercitato in maniera tale da limitare la sua capacità di eseguire e completare l'azione; b) che i paesi e i soggetti terzi non potranno accedere a informazioni classificate o sensibili; c) che la proprietà dei risultati del progetto rimarrà nella disponibilità dei beneficiari, non sarà esportata senza autorizzazione e non sarà soggetta a restrizioni da parte dei paesi o soggetti terzi, anche per un certo periodo dopo la conclusione del progetto. Regole simili valgono anche per le infrastrutture, le attrezzature, i beni e le risorse da impiegare nello svolgimento del progetto (sempre che non vi siano alternative competitive intra-UE).

Per le attività di ricerca il progetto può essere finanziato anche al 100%; per test, certificazioni e collaudi, la quota massima di finanziamento è l'**80%**, mentre per lo sviluppo di prototipi non si va oltre il **20%** dei costi. La quota di finanziamento UE aumenta se il progetto rientra nella cooperazione strutturata permanente (PESCO) o se coinvolge PMI o imprese a media capitalizzazione.

Per essere **selezionati i progetti** devono essere fortemente **sostenuti anche a livello nazionale, non solo dal punto di vista finanziario**. Considerando che i programmi devono essere "sostenibili sul piano commerciale nel medio e lungo termine", il processo di selezione tiene conto della disponibilità degli Stati membri ad acquistare il prodotto finale. Tale disponibilità diventa elemento essenziale per lo sviluppo di prototipi, per i test e le attività di qualificazione e certificazione dei prodotti. Una parte di fondi, tra il 4 e l'8 % è destinato a sostenere le cosiddette "**tecnologie di rottura**", attività a forte contenuto innovativo fornite anche al di fuori del sistema industriale, ad esempio da università e centri di ricerca.

Sono **escluse in via generale dai finanziamenti le armi letali autonome** (quelle cioè che "non permettono un adeguato controllo umano sulle decisioni in materia di scelta e intervento nell'esecuzione di attacchi contro l'uomo"), con possibili eccezioni solo per i sistemi di allarme rapido e di contromisure a fini difensivi.

La Bussola strategica

La [Bussola strategica](#) (adottata nel marzo 2022), ha lo scopo di promuovere una "**cultura strategica condivisa**", definendo **obiettivi** in grado di **rafforzare la politica di sicurezza e difesa dell'UE per i prossimi 5-10 anni**. Si articola in una **parte introduttiva** (che delinea il quadro geopolitico attuale) e **in quattro capitoli**.

Azione

Tra gli obiettivi principali di questo capitolo c'è quello di 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.

Il comando dovrebbe essere esercitato dalla Capacità militare di pianificazione e condotta (**MPCC**, cioè l'embrione del "quartier generale")

dell'Ue, che però ha capacità ancora ridotte sia in termini di staff che di logistica che di sistemi informativi e di comunicazione), con la possibilità di utilizzare i comandi operativi nazionali già disponibili. Il focus, almeno all'inizio, sarebbe **l'avvio delle missioni di *peace keeping***, oltre che le operazioni di salvataggio e evacuazione. Le truppe potrebbero utilizzare alcuni progetti di cooperazione militare già attivi o già finanziati con fondi europei. Tra le altre azioni indicate nel capitolo:

- **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 o con "coalizioni di volenterosi");
- **irrobustire le strutture di comando e controllo comuni**, in particolare la Capacità Militare di Pianificazione e Condotta, affidandole il compito di condurre anche operazioni esecutive entro il 2025;
- **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

Il capitolo riguarda sia la sicurezza "interna", che la difesa vera e propria. Un'attenzione particolare è rivolta ai **domini cibernetico e dello spazio** (quest'ultimo finora trattato solo per gli aspetti civili e commerciali).

Tra gli obiettivi della Bussola:

- rafforzare le **capacità comuni di intelligence** (anche attraverso il Centro satellitare UE);
- rafforzare le politiche UE in materia di **cyberdifesa**, rendendo pienamente operativa l'Unità congiunta per il cyberspazio;
- 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;

- implementare le strategie per contrastare le minacce alla sicurezza dovute ai **cambiamenti climatici**.

Investimenti

Il documento 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 gli obiettivi, sono proposte una serie di azioni, tra cui:

- rivedere 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, ciberdifesa e capacità di intelligence e sorveglianza);
- sviluppare strumenti aggiuntivi di **incentivo per gli investimenti collaborativi tra paesi**, segnalando i possibili ostacoli nel Rapporto annuale sul mercato unico;
- rafforzare la cooperazione **nei settori già concordati come prioritari** (tra cui il "sistema soldato", i carri da battaglia, le piattaforme navali non presidiate, gli aerei da combattimento di prossima generazione, le corvette da pattugliamento e i sensori 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 in seno all'**Agenzia europea per la difesa**.

Partner

Nel capitolo finale, la Bussola sottolinea l'impegno ad approfondire il dialogo politico su sicurezza e difesa, a livello sia multilaterale, che regionale che bilaterale. La guerra in Ucraina ha accentuato i riferimenti alla **Nato**, al **rapporto con gli Stati Uniti** e anche al rafforzamento della **cooperazione nel settore difesa e sicurezza con i partner del vicinato orientale**. Viene anche rimarcata 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), 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 e Norvegia** e associare maggiormente i partner africani;
- rafforzare la cooperazione su sicurezza e difesa con i **partner del vicinato orientale**, per rafforzare la loro resilienza anche contro gli attacchi cyber e ibridi.

L'attuazione della Bussola strategica

Lo scorso **6 marzo**, l'Alto rappresentante ha pubblicato il rapporto annuale sull'attuazione della Bussola. Il documento rappresenta l'occasione di fare il punto sui **progressi raggiunti** nel corso dell'anno precedenti nei quattro capitoli in cui si divide il documento strategico dell'UE.

Azione

Per ciò che riguarda gli interventi dell'Unione "sul terreno", il rapporto, tra l'altro, cita:

- in **Ucraina** le missioni EUMAM (per la formazione delle forze armate), EUAM (che sostiene le indagini sui crimini internazionali compiuti in Ucraina), e il Meccanismo Ue di protezione civile (che fornisce assistenza, tra l'altro, per sminamento, energia e minacce chimiche);
- per la **Moldova** viene segnalata la missione di partenariato (per contrastare le influenze russe le minacce ibride), gli invii di materiali tramite lo Strumento europeo per la pace e le sanzioni contro i tentativi russi di destabilizzazione;
- per l'**Africa** il rapporto dà conto in particolare della **situazione molto difficile nel Sahel** (con l'imminente conclusione della presenza in Niger e l'incertezza della presenza in Mali) e i buoni risultati raggiunti invece dall'operazione nella regione del **Golfo di Guinea**;

Il rapporto cita poi la **Capacità di dispiegamento rapido** (di cui si prevede la piena operatività nel 2025), la **prima esercitazione reale** a livello europeo svolta in Spagna lo scorso autunno e il rafforzamento, in termini di personale, della **Capacità di pianificazione e condotta** (nucleo di un futuro quartier generale Ue).

Citato anche il progetto sulla **mobilità militare** (*su cui si veda più avanti*). Tra i risultati del 2023 si segnala anche l'adozione del nuovo documento sulle **missioni civili** (*Civilian Compact*) e il rafforzamento delle strutture logistiche e di comando.

Sicurezza

Per questo capitolo, il rapporto sottolinea i progressi nel coordinamento (per la verità ancora molto ridotto) dei sistemi di **intelligence** nazionali e delle capacità informative legato allo **spazio**, grazie anche al Centro satellitare UE e alla Strategia sullo spazio per difesa e sicurezza. Rispetto alle **minacce ibride**, nell'aprile dello scorso anno sono stati definiti i protocolli per contrastare tali minacce e, a seguire, sono state individuate le lacune da colmare. Attenzione è rivolta anche alla **resilienza delle infrastrutture critiche** e agli strumenti di contrasto alle **interferenze e manipolazioni straniere** (*FIMI*). Nel corso del 2024 si attende anche l'approvazione del **Cyber Resilience Act**, che si aggiunge ai **team di risposta rapida** già dispiegati sia per aiutare Paesi partner che per testare la sicurezza delle missioni UE. Il rapporto sottolinea anche la piena operatività, da settembre 2023, dell'**Unità di crisi del Servizio europeo di azione esterna**, che può agire direttamente (come fatto lo scorso anno in Sudan, Niger, Israele e Gaza), e anche coordinare le analoghe unità a livello nazionale. In materia di **anti-terrorismo**, il rapporto cita le attività diplomatiche e gli accordi stipulati in Africa e Medio oriente, e anche l'incremento della rete di esperti che operano nelle delegazioni UE.

Investimenti

In materia di investimenti il rapporto cita le principali azioni a **sostegno dell'industria europea** della difesa: dal **Fondo europeo per la difesa** ai **regolamenti ASAP e EDIRPA**, fino alle recentissime iniziative della Strategia industriale della difesa europea (**EDIS**) e del Programma di investimenti nella difesa europea (**EDIP**) (*su cui vedi infra*). Il rapporto dà anche conto dell'**Innovation Hub**, costituito in senso all'Agenzia europea per la difesa che, in collaborazione con la Commissione, sostiene in particolare PMI e start up del settore. Vengono poi citata la **Strategia per la sicurezza economica**, la **proposta di regolamento sugli investimenti stranieri diretti** e lo **strumento per contrastare misure di coercizione economica**, entrato in vigore a dicembre 2023.

Partner

Per questo capitolo, il rapporto dà intanto conto dei **rapporti con la Nato**, citando la Terza dichiarazione congiunta (gennaio 2023) e la strutturazione di forum specifici di dialogo su spazio, cyber, tecnologie emergenti e clima e difesa. Per l'**Africa**, oltre al rapporto oramai consolidato con l'Unione africana, si sottolinea il rafforzamento della cooperazione di sicurezza con Kenya, Rwanda, Ghana e Nigeria e il primo incontro sulla sicurezza con la Comunità economica dell'Africa occidentale (ECOWAS). L'UE sta anche cercando di estendere la sua influenza

nell'**Indo Pacifico**, con incontri specifici, nel 2023, con Indonesia, Vietnam, Australi, Giappone, India e Corea. Estesa, nel 2023, anche la **rete di consiglieri militari** presso le delegazioni dell'Ue all'estero, in particolare in Africa.

La mobilità militare

Il progetto sulla **mobilità militare**, coordinato dai Paesi Bassi, è probabilmente il più significativo tra quelli approvati nell'ambito della **Cooperazione strutturata permanente - PESCO** (*su cui si veda più avanti*), oltre che **uno degli obiettivi chiave della Bussola strategica**. Al progetto partecipano tutti gli Stati membri (ad eccezione dell'Irlanda) e, per la sua rilevanza anche in ambito Nato anche Stati Uniti, Canada e Norvegia (mentre la richiesta di partecipazione della Turchia non è stata finora accolta). Il progetto vanta anche una linea di finanziamento autonoma (per 1.74 miliardi) nel bilancio UE 2021-2027.

Il progetto intende agire su **due ambiti principali**:

- **adeguamento della rete infrastrutturale** (stradale, ferroviaria e marittima);
- **snellimento delle procedure per l'attraversamento delle frontiere nazionali**.

A sostegno del progetto ci sono anche due programmi dell'Agencia europea della difesa (su dogane e digitalizzazione delle autorizzazioni ai movimenti transfrontalieri).

Lo scorso **13 novembre** Commissione e Alto Rappresentante hanno adottato la **prima relazione annuale sull'attuazione del Piano d'azione sulla mobilità militare 2.0**. Il rapporto sottolinea l'avvio di diverse azioni nelle quattro principali aree prioritarie: corridoi multimodali e piattaforme logistiche, misure di sostegno normativo, resilienza e preparazione e partenariati, in particolare con la NATO. Il documento relaziona anche del finanziamento delle infrastrutture di trasporto a duplice uso, della revisione delle reti transeuropee dei trasporti, della pianificazione infrastrutturale a lungo termine per i movimenti a breve e su larga scala delle forze militari, dell'accesso allo spazio aereo e ai servizi di navigazione aerea, autorizzazioni per movimenti e dogane transfrontaliere.

La PESCO è stata istituita dal Consiglio UE nel dicembre del 2017 (ai sensi dell'art. 42.6 del Trattato sull'Unione e dell'apposito Protocollo), con una decisione che ha fissato i **venti "impegni più vincolanti"** che gli Stati intenzionati a parteciparvi sono tenuti a sottoscrivere, in materia di: spesa per la difesa; avvicinamento degli strumenti nazionali; rafforzamento della disponibilità; interoperabilità e schierabilità delle forze; cooperazione per colmare le lacune nello sviluppo delle capacità; programmi comuni di equipaggiamento.

Il **14 novembre** scorso il Consiglio ha adottato una [raccomandazione](#) che valuta i **progressi compiuti dai 26 Stati membri** nella cooperazione strutturata permanente (PESCO). Per quanto riguarda i **68 progetti in corso**, il Consiglio si compiace del fatto che **alcuni progetti PESCO stiano già producendo risultati concreti** in settori quali, tra gli altri, i sistemi informatici, i sistemi senza equipaggio, la mobilità militare, la sorveglianza chimica, biologica, radiologica e nucleare e i servizi medici. In vari progetti PESCO sono state prese misure per aumentare rapidamente la disponibilità e l'efficacia delle loro capacità di fronte alle sfide poste dalla guerra di aggressione russa, come nei settori del contrasto ai droni, del supporto medico e della protezione delle infrastrutture marittime critiche. Il Consiglio ha deciso di avviare la **revisione strategica della PESCO**, che si concluderà al più tardi entro la fine del 2025, per adattare la cooperazione al contesto geopolitico.

L'Italia coordina complessivamente 13 progetti e partecipa ad altri 22 (complessivamente, dunque, è presente in trentacinque progetti, oltre il 50% del totale).

III. MEDIO ORIENTE

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- *deplorare la **perdita senza precedenti di vite umane** tra la popolazione civile;*
- *richiamare le sue **precedenti conclusioni** in cui ha **condannato con la massima fermezza Hamas** per gli **attacchi terroristici brutali e indiscriminati** perpetrati in tutta Israele il 7 ottobre 2023 e ha riconosciuto il **diritto di Israele di difendersi** in linea con il **diritto internazionale** e il diritto internazionale umanitario, chiedend **l'immediata liberazione di tutti gli ostaggi** senza alcuna precondizione;*
- *esprimere profonda **preoccupazione per la catastrofica situazione umanitaria a Gaza** e il suo effetto sproporzionato sui bambini, nonché per il rischio imminente di carestia, richiamando la necessità di **garantire un accesso umanitario pieno, rapido, sicuro e senza restrizioni a tutta la Striscia di Gaza**. Il Consiglio europeo dovrebbe esprimere **apprezzamento per l'apertura di una rotta marittima per l'assistenza emergenziale da Cipro a Gaza**;*
- *invitare ad adottare misure immediate per **prevenire qualsiasi ulteriore sfollamento della popolazione**. Dovrebbe, inoltre, **esortare il governo israeliano ad astenersi da un'operazione di terra a Rafah**;*
- *chiedere una **pausa umanitaria immediata** che porti a un cessate il fuoco sostenibile;*
- *invitare tutte le parti a **rispettare il diritto internazionale**, compresi il diritto internazionale umanitario e quello dei diritti umani, sottolineando l'importanza di rispettare e attuare l'ordinanza della **Corte internazionale di giustizia** del 26 gennaio 2024 e, affermando che le **violazioni del diritto internazionale umanitario devono essere oggetto di indagini approfondite e indipendenti**;*
- *sottolineare che i **servizi forniti dall'UNRWA in tutta la regione sono indispensabili** e accogliere con favore il rapido avvio da parte delle Nazioni Unite di un'indagine interna e di una revisione esterna a seguito delle gravi accuse nei confronti di 12 membri del personale dell'UNRWA in merito alla loro presunta partecipazione agli attentati terroristici del 7 ottobre;*
- *invitare alla moderazione in **Cisgiordania e a Gerusalemme Est**, **condannando fermamente la violenza dei coloni estremisti** ed*

*invitando il Consiglio ad accelerare i lavori sull'adozione di **misure restrittive** pertinenti;*

- *affermare che l'UE continuerà a **collaborare intensamente con i partner regionali e internazionali** al fine di **prevenire un'ulteriore escalation regionale**, in particolare in **Libano** e nel **Mar Rosso** e dovrebbe altresì accogliere con **favore l'avvio dell'operazione dell'UE ASPIDES**, volta a salvaguardare la libertà di navigazione e la sicurezza nel Mar Rosso e nel Golfo di Aden;*
- *ribadire che l'UE mantiene il suo fermo impegno a favore di una pace duratura e sostenibile basata sulla **soluzione dei due Stati** e **condannare** le decisioni del governo israeliano di estendere gli **insediamenti illegali** in tutta la **Cisgiordania occupata**, esortando a revocare tali decisioni. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare tutte le parti ad astenersi da azioni che minino il principio della soluzione dei due Stati e compromettano la fattibilità di un futuro Stato palestinese, ricordando che le due missioni dell'UE, EUPOL COPPS ed EU BAM Rafah, possono svolgere un ruolo importante sulla base di tale principio a sostegno di un futuro Stato palestinese;*
- *affermare che l'UE è pronta a collaborare con le parti regionali e internazionali per contribuire a **rilanciare un processo politico**, anche mediante una **conferenza di pace** e l'iniziativa "Peace Day", e a **sostenere l'Autorità palestinese nella realizzazione della necessaria riforma**. Infine il Consiglio europeo dovrebbe affermare il sostegno dell'UE per uno **sforzo internazionale coordinato per la ricostruzione di Gaza**.*

L'attività del Consiglio europeo e del Consiglio dell'UE

Dichiarazione del Consiglio europeo del 15 ottobre 2023

Il **15 ottobre 2023** si è svolta in videoconferenza una **riunione straordinaria** del **Consiglio europeo** sulla situazione in Medio Oriente, al termine della quale è stata approvata una [dichiarazione](#) che:

- **condanna** con la massima fermezza **Hamas** e i suoi **attacchi terroristici** e sottolinea il **diritto di Israele di difendersi**, in linea con il **diritto umanitario e internazionale**, ribadendo l'importanza di garantire la **protezione di tutti i civili** in linea con il **diritto internazionale umanitario**;
- esorta **Hamas a liberare immediatamente tutti gli ostaggi** senza alcuna precondizione, ribadendo l'importanza di fornire aiuti umanitari urgenti e il

sostegno dell'UE per i civili più bisognosi a Gaza in coordinamento con i partner;

- afferma che è fondamentale **prevenire un'escalation regionale**, ribadendo l'impegno a favore di una pace duratura e sostenibile sulla base della soluzione fondata sulla **coesistenza di due Stati**. Sottolinea la necessità di un ampio **dialogo con le legittime autorità palestinesi nonché con i partner regionali e internazionali** che potrebbero svolgere un ruolo positivo nella prevenzione di un'ulteriore *escalation*.

Conclusioni del Consiglio europeo del 26 e 27 ottobre 2023

Nelle [conclusioni](#) adottate al termine della **riunione del 26 e 27 ottobre 2023**, il **Consiglio europeo** ha:

- espresso la più profonda **preoccupazione per il deterioramento della situazione umanitaria a Gaza**, chiedendo di assicurare un **accesso umanitario continuo, rapido, sicuro e senza restrizioni** nonché l'arrivo degli aiuti ai bisognosi attraverso tutte le misure necessarie, compresi **pause e corridoi umanitari**;
- ricorda la necessità di **evitare un'escalation regionale** e di dialogare a tale riguardo con i partner, compresa l'Autorità palestinese;
- affermato che l'UE è pronta a contribuire al rilancio di un **processo politico sulla base della soluzione fondata sulla coesistenza di due Stati**, e accoglie con favore le iniziative diplomatiche per la pace e la sicurezza e sostiene lo svolgimento, a breve, di una **conferenza di pace internazionale**.

Il Consiglio europeo è poi tornato a **discutere sulla situazione in Medio Oriente, senza però adottare conclusioni**, in occasione della **riunione del 14 e 15 dicembre 2023** e della riunione straordinaria **del 1° febbraio 2024**.

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

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

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

minacciano la stabilità o la sicurezza di Israele in collegamento con Hamas e la PIJ; prendere parte a gravi violazioni del diritto internazionale umanitario o del diritto dei diritti umani; istigare o aizzare pubblicamente alla commissione di atti di violenza da parte delle due organizzazioni.

Il **Consiglio** ha all'esame, inoltre, una **proposta** volta all'imposizione di **sanzioni ai coloni israeliani** (divieto di viaggio nell'UE) responsabili di atti di violenza in **Cisgiordania**, sulla quale vi sarebbe **l'opposizione di Ungheria** che ne impedirebbe l'adozione, mentre la **Repubblica ceca, che inizialmente aveva espresso la stessa posizione ungherese**, ha poi precisato che non intende bloccare la decisione relativa ai coloni israeliani in Cisgiordania, ma è **contraria a mettere in relazione** tale decisione con quella relativa alle **sanzioni contro Hamas**.

Il Consiglio affari esteri del 19 febbraio 2024

Il **Consiglio affari esteri** è tornato a discutere sulla situazione in Medio oriente nella riunione del **19 febbraio scorso**, al termine della quale l'Alto rappresentante Borrell ha annunciato che **26 Stati membri** (tutti tranne **l'Ungheria**) hanno espresso **sostegno ad una dichiarazione congiunta** nella quale si:

- **appoggia la richiesta di una pausa umanitaria immediata**, volta a un cessate il fuoco duraturo, al rilascio degli ostaggi e alla fornitura di aiuti umanitari;
- **invita Israele a rispettare il diritto internazionale umanitario** e le pronunce della **Corte internazionale di giustizia**;
- **invita Israele a facilitare gli aiuti e proteggere i civili**.

A seguito del **Consiglio affari esteri informale** del 3 febbraio, Borrell, in relazione alle recenti accuse di Israele contro componenti dell'UNRWA, ha dichiarato che all'interno del Consiglio vi è un ampio **riconoscimento** del fatto che **l'agenzia è un fornitore insostituibile di aiuti salvavita ai palestinesi**, indicando che la Commissione europea non ha deciso di sospenderne il finanziamento e che **cessare il finanziamento dell'UNRWA sarebbe sproporzionato e pericoloso**.

Iniziative della Commissione europea

Il **9 ottobre 2023**, a seguito degli attacchi di Hamas in Israele, la Commissione europea ha avviato una **revisione urgente dell'assistenza dell'UE alla Palestina**, i cui **risultati** sono stati presentati in una **[comunicazione](#)** il **21 novembre 2023**, che ha evidenziato che i controlli e le

garanzie in vigore funzionano correttamente e che **non sono emerse prove di un impiego dei fondi per fini diversi da quelli previsti.**

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

Si ricorda che l'UE è il principale **fornitore di assistenza esterna alla popolazione palestinese**, attraverso la [strategia comune europea 2021-2024](#) a sostegno della Palestina, dotata di circa **1,2 miliardi di euro a titolo indicativo, di cui 691 milioni sono già stati adottati** e comprendono contributi diretti all'Autorità palestinese attraverso il meccanismo PEGASE, il sostegno alle organizzazioni della società civile (OSC), progetti realizzati tramite le istituzioni finanziarie internazionali (IFI) e contributi all'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei palestinesi (UNRWA).

Il **1° marzo 2024** la Commissione europea ha [deciso](#) di stanziare ulteriori 68 milioni di euro a **sostegno della popolazione palestinese**, da erogare attraverso partner internazionali come la Croce Rossa e la Mezzaluna Rossa. Ciò si aggiunge agli aiuti previsti per 82 milioni di euro da erogare tramite l'UNRWA, portando il **totale degli aiuti stanziati per il 2024 a 150 milioni di euro**, ai quali si aggiungono, sempre il 2024, **125 milioni di euro per assistenza umanitaria.**

Il **6 novembre 2023**, in occasione del [discorso](#) pronunciato alla **Conferenza degli ambasciatori dell'UE**, la **Presidente von der Leyen** ha ribadito il **sostegno a una soluzione a due Stati**, la necessità di evitare una escalation regionale auspicando che **dopo la fine del conflitto:**

- Gaza non rimanga un **“porto sicuro per i terroristi”**, cosa che potrebbe essere raggiunta attraverso **“una forza di pace internazionale sotto mandato delle Nazioni Unite”**;
- **“ Hamas non può controllare o governare Gaza ”** e **“dovrebbe esserci solo una Autorità Palestinese e un solo Stato palestinese”**;
- **non sia prevista alcuna presenza di sicurezza israeliana a lungo termine a Gaza**, né un blocco prolungato o spostamento forzato dei palestinesi da Gaza.

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

Risoluzioni del Parlamento europeo

Il **Parlamento europeo**, con una [risoluzione](#) del **19 ottobre 2023**:

- **ha condannato gli attacchi terroristici di Hamas**, esprimendo sostegno allo Stato di Israele e al suo popolo e ribadendo che **l'organizzazione terroristica Hamas deve essere eliminata**;
- ha chiesto il **rilascio immediato e incondizionato di tutti gli ostaggi** sequestrati da Hamas;
- ha riconosciuto il **diritto di Israele all'autodifesa**, quale sancito e limitato dal **diritto internazionale**, evidenziando che le azioni di Israele devono rispettare rigorosamente il diritto internazionale umanitario;
- ha sottolineato l'importanza di fare una **distinzione tra il popolo palestinese e le sue aspirazioni legittime**, da un lato, e l'organizzazione terroristica **Hamas** e i suoi atti terroristici, dall'altro;
- ha espresso preoccupazione per il deterioramento della **situazione umanitaria nella Striscia di Gaza**;
- ha chiesto una **tregua umanitaria**, un allentamento delle tensioni e il pieno rispetto del diritto internazionale umanitario;
- ha ribadito fermo appoggio ad una **soluzione negoziata, fondata sulla coesistenza di due Stati sulla base dei confini del 1967**, con Gerusalemme come capitale di entrambi gli Stati, e nel pieno rispetto del diritto internazionale, ribadendo l'assoluta necessità di **rilanciare immediatamente il processo di pace**.

Successivamente il **Parlamento europeo** ha approvato il **18 gennaio scorso** una [risoluzione](#) sulla **situazione umanitaria a Gaza** e la necessità di raggiungere un cessate il fuoco nella quale, in particolare:

- chiede un **cessate il fuoco permanente** e di riprendere gli sforzi volti a trovare una soluzione politica, a **condizione che tutti gli ostaggi siano rilasciati immediatamente e incondizionatamente** e che l'organizzazione terroristica **Hamas sia smantellata**;

- ricorda che **Israele ha il diritto di difendersi entro i limiti del diritto internazionale**, che stabilisce che gli attacchi devono essere diretti solo su obiettivi militari e che i civili e le infrastrutture civili non devono essere oggetto di attacchi; **deplora l'abuso da parte di Hamas dell'infrastruttura civile palestinese**;
- esprime profonda preoccupazione per la **gravissima situazione umanitaria nella Striscia di Gaza** in rapido deterioramento e per il suo pesante impatto sulla popolazione civile;
- ribadisce la sua richiesta di **porre fine all'occupazione dei territori palestinesi** e ricorda che gli **insediamenti israeliani in Cisgiordania**, compresa Gerusalemme Est, sono illegali in base al diritto internazionale;
- esprime profonda **preoccupazione dinanzi agli ordini di evacuazione del governo israeliano**, che spostano con la forza la popolazione civile dalla parte settentrionale della Striscia di Gaza alla parte meridionale confinandola in meno di un terzo del territorio di Gaza;
- insiste sul fatto che **l'assistenza allo sviluppo fornita dall'UE all'Autorità palestinese non dovrebbe essere ostacolata o interrotta**;
- denuncia il **ruolo svolto da Stati terzi ed entità non statali nella fornitura di sostegno finanziario, materiale e operativo a Hamas e a Hezbollah** e invita l'UE a imporre sanzioni agli Stati e alle entità che hanno agevolato gli attacchi, in particolare l'Iran e il Qatar.

Il **14 marzo scorso** il Parlamento europeo ha approvato una [risoluzione](#) sul **rischio immediato di una carestia di massa a Gaza** e gli attacchi alle consegne di aiuti umanitari nella quale in particolare:

- **condanna il blocco degli aiuti umanitari** e gli attacchi contro i convogli umanitari ed **esorta Israele a consentire e ad agevolare immediatamente la consegna completa** degli aiuti a Gaza e in tutto il suo territorio, attraverso tutti i valichi esistenti; accoglie con favore i corridoi umanitari marittimi, ma ricorda che la **priorità va data alla distribuzione via terra**;
- ribadisce la richiesta di un **cessate il fuoco immediato e permanente** per affrontare il rischio imminente di carestia di massa a Gaza e la **richiesta di un rilascio immediato e incondizionato di tutti gli ostaggi**; **condanna fermamente l'aumento della violenza dei coloni estremisti** e gli **attacchi delle forze armate israeliane** nei confronti dei **palestinesi in Cisgiordania** e la **colonizzazione illegale** incalzante

del territorio palestinese, che costituisce una violazione del diritto internazionale;

- accoglie con favore l'intenzione del vicepresidente della Commissione/alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza di **discutere con i ministri degli Esteri del rispetto da parte di Israele della clausola sui diritti umani contenuta nell'Accordo di associazione UE-Israele.**

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

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

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

L'operazione – promossa in particolare da **Francia, Italia, Germania e Grecia** – ha l'obiettivo di **proteggere le navi civili in transito davanti alle coste dello Yemen dagli attacchi dei ribelli Houthi ed è stata istituita per la durata di un anno.**

L'area delle operazioni

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

Mandato e regole d'ingaggio

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

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

- a) **accompagnare le navi nell'Area di Operazione;**

b) **garantire la conoscenza della situazione marittima** nell'area di operazione;

c) **proteggere le navi da attacchi multi-dominio in mare**, nel pieno rispetto del diritto internazionale, compresi i **principi di necessità e proporzionalità**.

I documenti preparatori del Consiglio e della Commissione affrontano il tema dei confini del diritto di auto-difesa e della differenza tra il compito di “accompagnamento” e quello di “protezione”. Appare però inevitabile che gli assetti di *Aspides*, nel rispetto dei principi di necessità e proporzionalità, dovranno essere in grado di **neutralizzare i diversi tipi di minaccia** alle navi commerciali in transito, che possono venire da droni e missili, senza escludere gli attacchi marittimi o aerei.

Le discussioni finora svolte non escludono che, **in futuro**, alla missione possa essere attribuito anche il **compito specifico di applicare l'embargo delle armi** nei confronti degli Houthi, disposto dal Consiglio di sicurezza fin dal 2015. Si tratterebbe ovviamente di un compito assai delicato, visto il diretto coinvolgimento iraniano in queste forniture. Proprio l'attenzione a evitare ogni possibile occasione di confronto con **l'Iran**, dovrebbe anzi limitare fin da subito il raggio d'azione di *Aspides*.

Composizione, guida e assetti dell'operazione

Il **Comando operativo** dell'operazione ha sede a **Larissa in Grecia**, sotto il comando del commodoro greco Vasilios Griparis. **Il Force commander** (che guida le operazioni nel teatro operativo, a bordo della nave ammiraglia) è il **contrammiraglio italiano Stefano Costantino**.

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

La nuova operazione dovrebbe **trarre assetti e personale** dalla **operazione Agenor** guidata dalla **Francia** ed alla quale partecipano **Italia, Belgio, Danimarca, Germania, Grecia, Olanda, Portogallo e Norvegia**. Tali paesi dovrebbero **partecipare anche alla nuova missione, che è comunque aperta alla partecipazione di Stati terzi**. La composizione

iniziale dell'operazione dovrebbe essere di almeno **tre navi con difese antiaeree, assetti aerei di ricognizione e fattori abilitanti** (logistica, informazioni, ecc.).

Il Ministro della difesa Crosetto, in occasione dell'audizione alle commissioni congiunte di Camera e Senato dello scorso 31 gennaio, ha indicato che **l'Italia metterà a disposizione una delle tre navi.**

Coordinamento con altre missioni esistenti nell'area

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

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

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

Le missioni civili EUBAM RAFAH e EUBAM RAFAH

Si ricorda che l'UE ha avviato due missioni civili nell'ambito della politica di sicurezza e difesa nei territori palestinesi: la missione **EUBAM RAFAH**, istituita nel 2005, per il controllo di frontiera al valico di Rafah, fra la striscia di Gaza e l'Egitto; e la missione **EUPOL COOPS**: istituita nel 2006 e volta a contribuire alla creazione di un dispositivo di polizia sostenibile ed efficace nei territori palestinesi, presta consulenza alle autorità palestinesi in materia di giustizia penale e aspetti dello Stato di diritto.

IV. ALLARGAMENTO

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- *discutere sulla decisione di avviare negoziati di adesione con la **Bosnia Erzegovina**, sulla base della raccomandazione favorevole della Commissione europea;*
- *sulla base della presentazione da parte della Commissione europea dei **progetti di quadro negoziale con l'Ucraina e la Moldova**, invitare il Consiglio a proseguire il lavoro in vista della loro approvazione;*
- *prendere atto degli sforzi in corso da parte della **Georgia** incoraggiando il paese a **proseguire il processo di riforme prioritarie**.*

Ultimi sviluppi del processo di allargamento dell'UE

Il 12 marzo scorso la Commissione europea ha presentato:

- un [rapporto](#) nel quale, sulla base dei progressi nel percorso di riforme, **raccomanda di avviare i negoziati di adesione con la Bosnia-Erzegovina;**
- i **progetti di mandati negoziali** che stabiliscono le linee guida e i principi per i **negoziati di adesione con l'Ucraina e la Moldova**, che dovranno essere esaminati ed **approvati dal Consiglio all'unanimità.**

Si ricorda che il Consiglio europeo nelle [conclusioni](#) del 14 e 15 dicembre 2023, ha:

- deciso di **avviare i negoziati di adesione con l'Ucraina e la Moldova**, invitando il Consiglio ad adottare i rispettivi quadri di negoziazione;
- concesso lo **status di paese candidato alla Georgia**, fermo restando che siano adottate le misure indicate nella raccomandazione della Commissione dell'8 novembre 2023;
- indicato che **avvierà negoziati di adesione con la Bosnia-Erzegovina, una volta raggiunto il necessario livello di conformità con i criteri di adesione,**

invitando la Commissione a riferire al Consiglio al più tardi nel marzo 2024 in merito ai progressi compiuti, al fine di adottare una decisione;

- affermato che l'UE è **pronta a completare la fase di apertura dei negoziati di adesione con la Macedonia del Nord**, non appena quest'ultima avrà attuato il suo impegno di completare le modifiche costituzionali di cui alle conclusioni del Consiglio del 18 luglio 2022, in linea con le sue procedure interne, invitando ad accelerare il completamento di tali modifiche;
- riaffermato il suo impegno **pieno e inequivocabile** a favore della **prospettiva di adesione all'UE dei Balcani occidentali**, chiedendo l'accelerazione del loro processo di adesione e indicando di essere determinato a portare avanti – prendendo atto del nuovo piano di crescita per i Balcani occidentali presentato dalla Commissione europea – la **graduale integrazione tra l'UE e la regione** già durante il processo **di allargamento**, in modo reversibile e meritocratico.

Quadro sinottico del processo di allargamento

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

Paese	Domanda di adesione	Status di paese candidato	Avvio dei negoziati	Avanzamento dei negoziati
Albania	24 aprile 2009	26 e 27 giugno 2014	19 luglio 2022	
Bosnia Erzegovina	15 febbraio 2016	15 dicembre 2022		
Georgia	3 marzo 2022	14 dicembre 2023		
Kosovo	15 dicembre 2022			
Macedonia del Nord	22 marzo 2004	15 e 16 dicembre 2005	19 luglio 2022	
Moldova	3 marzo 2022	23 e 24 giugno 2022	14 dicembre 2023	

Montenegro	15 dicembre 2008	16 e 17 dicembre 2010	29 giugno 2012	Aperti tutti i capitoli negoziali e chiusi i negoziati per 3 capitoli: (Scienza e ricerca; Educazione e cultura; Relazioni esterne)
Serbia	19 dicembre 2009	1° marzo 2012	21 gennaio 2014	Aperti 22 capitoli negoziali su 35 e chiusi i negoziati su 2 capitoli (Scienza e ricerca; Educazione e cultura)
Turchia	14 aprile 1987	11 dicembre 1999	3 ottobre 2005 , sospesi nel giugno 2018	Aperti 16 capitoli negoziali su 33 e chiuso i negoziati per 1 capitolo (Scienza e ricerca)
Ucraina	1 marzo 2022	23 e 24 giugno 2022	14 dicembre 2023	

Le valutazioni della Commissione europea relative a Bosnia-Erzegovina, Ucraina, Moldova e Georgia

Di seguito si illustrano per la **Bosnia-Erzegovina** il [rapporto](#) del **12 marzo scorso** sulla base della quale la Commissione europea raccomanda al Consiglio europeo di avviare i negoziati e, per l'**Ucraina, la Moldova e la Georgia**, le valutazioni e raccomandazioni presentate dalla Commissione nella [comunicazione](#) sul **pacchetto allargamento per il 2023**.

Bosnia-Erzegovina

La Commissione sottolinea che da quando il Consiglio europeo ha concesso alla Bosnia-Erzegovina lo *status* di candidato nel dicembre 2022, **l'impegno pubblico della leadership politica** verso l'obiettivo strategico dell'integrazione europea è stato portato avanti attraverso **importanti riforme e ha prodotto risultati positivi**.

In particolare, il Paese ha mostrato un forte impegno nel portare avanti riforme a lungo pendenti, come **l'adozione delle leggi sulla prevenzione del conflitto di interessi**, sull'**antiriciclaggio** e sul **contrasto al finanziamento del terrorismo**.

Ha, inoltre, adottato **misure significative per migliorare il sistema giudiziario e delle procure**, la **lotta alla corruzione, alla criminalità organizzata e al terrorismo** e per migliorare la **gestione della migrazione**, con l'approvazione di un mandato per negoziare un accordo sullo *status* di Frontex.

Ha, infine, raggiunto e mantenuto il **pieno allineamento con la politica estera e di sicurezza comune dell'UE**.

Alla luce dei risultati conseguiti dal 2022, la Commissione ritiene dunque che la **Bosnia-Erzegovina** abbia raggiunto il **necessario livello di conformità ai criteri di adesione e raccomanda** pertanto al **Consiglio di avviare i negoziati di adesione**, adottando il **quadro negoziale** una volta che il Paese avrà adottato **ulteriori misure**.

Ucraina

La Commissione europea, nella [comunicazione](#) sul pacchetto allargamento 2023, ha rilevato che l'Ucraina ha compiuto **importanti progressi** rispetto alle **sette condizioni** indicate nel suo parere del giugno 2022 e **soddisfatto sufficientemente i criteri politici per l'adesione** (stabiliti dal Consiglio europeo di Copenaghen nel 1993), relativi alla **stabilità delle istituzioni** e alla garanzia della **democrazia**, dello **Stato di diritto**, dei **diritti umani** e del **rispetto e tutela delle minoranze**, raccomandando di continuare il suo impegno di riforma e di **affrontare i rimanenti requisiti** previsti dalle sette condizioni e in particolare:

1) una legge che **aumenti il limite massimo del personale dell'Ufficio nazionale anticorruzione** dell'Ucraina;

2) l'eliminazione delle **disposizioni che limitano i poteri dell'Agenzia nazionale per la prevenzione della corruzione**;

3) una **legge che regola il lobbismo** in linea con gli standard europei, come parte del piano d'azione anti-oligarchi;

4) una legge che **affronti le rimanenti raccomandazioni della Commissione di Venezia** del Consiglio d'Europa legate alla Legge sulle **minoranze nazionali**, affrontando anche le raccomandazioni della Commissione di Venezia legate alle leggi sulla lingua nazionale, sui media e sull'istruzione.

Inoltre, l'Ucraina deve **continuare a lottare contro la corruzione** accumulando ulteriori indagini e condanne per corruzione.

Per quanto riguarda le **riforme già realizzate**, la Commissione ricorda che l'Ucraina:

- ha istituito un sistema di **preselezione trasparente e basato sul merito** per i **giudici della Corte costituzionale** e ha completato una **riforma** incentrata sull'**integrità degli organi di governo giudiziario**. In tale ambito l'Ucraina dovrebbe continuare ad attuare le leggi adottate per selezionare e nominare i giudici nei tribunali ordinari e presso la Corte costituzionale;

- ha **rafforzato la lotta contro la corruzione** costruendo una casistica credibile di indagini e condanne per corruzione e garantendo nomine trasparenti dei capi delle principali agenzie anticorruzione. Ha, inoltre, adottato **misure** per garantire la **sostenibilità dei suoi sforzi anticorruzione**, ripristinando il **sistema elettronico per la dichiarazione patrimoniale**, sebbene con alcune carenze, e attuando il **programma statale anticorruzione**;
- ha **rafforzato il proprio quadro antiriciclaggio**, anche attraverso l'allineamento della propria legislazione agli standard del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI);
- ha adottato un piano strategico globale e un piano d'azione per la riforma del settore delle **forze dell'ordine**;
- ha **intensificato le misure sistemiche contro gli oligarchi** in settori quali la **concorrenza e il finanziamento dei partiti politici**;
- ha allineato la propria **legge sui media al diritto dell'UE** ed ha continuato a **rafforzare la tutela delle minoranze nazionali**, in particolare modificando le leggi su minoranze e istruzione, anche se **devono ancora essere attuate ulteriori riforme**, come indicato dalla Commissione di Venezia;
- rilevato che sebbene l'introduzione della **legge marziale** abbia portato alla deroga di alcuni diritti fondamentali, le **misure adottate sono temporanee e proporzionate** alla situazione del paese.

Moldova

La [comunicazione](#) sul pacchetto allargamento 2023, accoglie con favore i significativi sforzi di **riforma intrapresi dalla Moldova**, nonostante l'impatto della guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina; ritiene che il paese abbia compiuto importanti **progressi rispetto alle 9 condizioni** indicate nel suo parere del giugno 2022 e **soddisfi sufficientemente i criteri politici per l'adesione** relativi alla **stabilità delle istituzioni** e alla garanzia della **democrazia**, dello **Stato di diritto**, dei **diritti umani** e del rispetto e **tutela delle minoranze**. Su tali basi la Commissione **raccomanda che la Moldova ponga in essere le rimanenti misure** per adempiere alle 9 condizioni indicate dal parere della Commissione del giugno 2022. Si tratta in particolare delle seguenti **misure**:

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

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

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

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

Per quanto riguarda le **riforme già realizzate**, la Moldova:

- ha messo in atto un ambizioso processo di controllo degli **organi giudiziari e delle procure** che costituisce il fondamento per una riforma globale della giustizia. Ha riformato la Corte Suprema di Giustizia e assicurato il funzionamento del Consiglio Supremo dei Magistrati, con membri sottoposti ad un processo di verifica;
- ha **riformato il quadro istituzionale e legislativo anticorruzione**. Ha adottato una nuova legislazione sul **recupero dei beni, sulla lotta alla criminalità finanziaria e al riciclaggio di denaro**. Sono state avviate **indagini contro oligarchi** coinvolti nel caso di frode alle risorse pubbliche, con condanne in contumacia che hanno consentito ingenti sequestri di beni. È aumentato il numero di casi di indagati legati alla corruzione e alla criminalità organizzata e di sequestri di beni di personalità politiche;
- ha messo in atto un **approccio sistemico alla de-oligarchizzazione** con un **piano d'azione** ambizioso;
- ha adottato una **nuova legislazione in ambito elettorale, penale, sui media e sulla concorrenza**;
- ha intensificato la **cooperazione internazionale con gli Stati membri e le agenzie dell'UE** attraverso l'[Hub di sostegno dell'UE](#) per la sicurezza interna e la **gestione delle frontiere della Moldova**;
- ha adottato strategie per la **riforma della pubblica amministrazione**, ha rafforzato la **gestione delle finanze pubbliche** e ha avviato processi interistituzionali per gestire le riforme;
- ha **aumentato i salari per trattenere e attrarre i lavoratori del servizio pubblico**, regolamentato il proprio **quadro di investimenti pubblici**, ulteriormente **digitalizzato i propri servizi pubblici** e ha compiuto progressi nella **fusione volontaria dei governi locali**;
- ha recepito le raccomandazioni dell'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa e della Commissione di Venezia, coinvolgendo la **società civile nei processi decisionali**, anche attraverso una **piattaforma per il dialogo e la partecipazione civica in Parlamento**;

- ha rafforzato la **tutela dei diritti umani**, anche attraverso il **recepimento della Convenzione di Istanbul** nella legislazione nazionale.

Georgia

La [comunicazione](#) sul pacchetto allargamento, accogliendo con favore gli sforzi di riforma intrapresi dal Paese e rilevando che la stragrande maggioranza dei cittadini georgiani sostiene il processo di adesione all'UE, ha raccomandato di concedere alla **Georgia lo status di paese candidato, a condizione** che si impegni per l'adozione di un complesso di **misure**:

1) combattere la **disinformazione, la manipolazione delle informazioni straniere** e le interferenze contro l'UE e i suoi valori;

2) migliorare l'**allineamento** con la **politica estera e di sicurezza dell'UE**;

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

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

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

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

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

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

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

Per quanto riguarda le **riforme già realizzate**, la Commissione rileva che la Georgia:

- ha adottato **atti legislativi e azioni politiche sull'uguaglianza di genere e sulla lotta alla violenza contro le donne**, sulla presa in considerazione delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo, sul crimine organizzato ed ha **nominato un nuovo difensore pubblico**;
- ha adottato **misure in Parlamento per aumentare il controllo da parte dell'opposizione** e modifiche alla **legislazione e al regolamento parlamentare** in relazione al **funzionamento e alla responsabilità delle istituzioni statali e al quadro elettorale**;
- ha adottato alcune **misure nell'ambito della riforma giudiziaria**, in particolare sull'accessibilità alle decisioni dei tribunali, sulla motivazione delle nomine giudiziarie, sulle misure disciplinari per i giudici e sulla selezione dei candidati alla Corte Suprema. La Commissione rileva che però è ancora necessaria una **riforma complessiva del Consiglio superiore della giustizia**;
- ha adottato un **piano d'azione per la deoligarchizzazione**, ha istituito un **ufficio anticorruzione** ed ha rafforzato la **cooperazione internazionale nella lotta alla criminalità organizzata**;
- ha **trasmesso per il parere alla Commissione di Venezia** le norme sul codice elettorale, sull'Ufficio anticorruzione, sui servizi investigativi speciali, sulla protezione dei dati personali, nonché il piano d'azione per la deoligarchizzazione;
- ha adottato **emendamenti alla legge sulla radiodiffusione** per allinearsi alla legislazione dell'UE;
- ha adottato un piano d'azione **per la tutela dei diritti umani**;
- ha concluso un **memorandum di cooperazione** tra il Parlamento e alcuni rappresentanti della società civile per il **coinvolgimento delle organizzazioni della società civile** nei processi di elaborazione delle politiche.

Il 20 febbraio scorso, a seguito del Consiglio di associazione UE Georgia che si è svolto a Bruxelles, l'Alto rappresentante dell'UE, Josep Borrell, e il Commissario europeo per l'Allargamento, Olivér Várhelyi, hanno **invitato la Georgia ad accelerare le sue riforme per l'attuazione delle raccomandazioni della Commissione europea** ed a migliorare l'**allineamento alla politica estera e di sicurezza dell'UE**.

V. RELAZIONI ESTERNE

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- *chiedere il **rilascio immediato e incondizionato di tutti i prigionieri politici in Russia, la fine della persecuzione dell'opposizione politica ed un'indagine internazionale indipendente e trasparente sulle circostanze del decesso di Aleksej Naval'nyj, la cui responsabilità ultima è da ascrivere alle autorità russe;***
- *esprimere apprezzamento per le misure restrittive nei confronti dei responsabili di gravi violazioni e abusi dei diritti umani e **invitare a proseguire i lavori in sede di Consiglio per istituire un nuovo regime di sanzioni in considerazione della situazione in Russia;***
- *esprimere **preoccupazione per il deterioramento della situazione dei diritti umani in Bielorussia, che ha raggiunto livelli senza precedenti nel periodo antecedente le elezioni parlamentari e amministrative del 25 febbraio, che non hanno rispettato le norme democratiche di base. Il Consiglio europeo dovrebbe altresì chiedere il rilascio immediato e incondizionato di tutti i prigionieri politici.***

Decesso di Alexei Navalny

Il 19 febbraio scorso, l'Alto rappresentante Borrell ha rilasciato, a nome dell'UE, una [dichiarazione](#), sulla **morte di Aleksej Naval'nyj** nella quale:

- si esprime indignazione per la **morte di Aleksej Naval'nyj, la cui responsabilità ultima ricade sul Presidente Putin e sulle autorità russe;**
- si chiede alla Russia di consentire **un'indagine internazionale indipendente e trasparente sulle circostanze della morte improvvisa di Naval'nyj** e si afferma che l'UE, in stretto coordinamento con i suoi partner, farà tutto quanto in suo potere affinché la *leadership* politica e le autorità russe siano chiamate a rispondere delle loro azioni e per imporre **ulteriori misure restrittive** nei loro confronti, anche attraverso sanzioni;
- si ricorda che l'UE ha ripetutamente **condannato con la massima fermezza il suo avvelenamento e tutte le sentenze di matrice**

politica pronunciate nei suoi confronti per le sue legittime attività politiche e anticorruzione, chiedendo il suo rilascio immediato e incondizionato;

- si afferma che la **morte di Navalny è un ulteriore segnale della crescente e sistematica repressione in Russia** e si ribadisce l'**invito alla Russia a rilasciare immediatamente e incondizionatamente tutti gli altri prigionieri politici**, tra cui Yuri Dmitriev, Vladimir Kara-Murza, Ilya Yashin, Alexei Gorinov, Lilia Chanysheva, Ksenia Fadeeva, Alexandra Skochilenko e Ivan Safronov.

Alla dichiarazione hanno aderito anche i paesi candidati Macedonia del Nord, Montenegro, Albania, Ucraina, Repubblica di Moldova e Bosnia-Erzegovina e i paesi dell'EFTA Islanda, Liechtenstein e Norvegia membri dello Spazio economico europeo.

Si ricorda, inoltre che **Yulia Navalnaya**, la vedova di Aleksej Naval'nyj, è [interventuta](#) al Parlamento europeo lo scorso 28 febbraio e che il 29 febbraio il **Parlamento europeo** ha approvato una [risoluzione](#) nella quale condanna fermamente l'omicidio di **Aleksej Naval'nyj** e in particolare:

- esige **un'indagine internazionale indipendente e trasparente** sulle circostanze esatte della morte di Aleksej Naval'nyj e su coloro che ne sono responsabili;
- invita il Consiglio ad **attuare misure mirate**, avvalendosi del **regime globale di sanzioni in materia di diritti umani**, nei confronti delle persone coinvolte e responsabili dei processi di matrice politica contro Aleksej Naval'nyj, della sua condanna e della sua incarcerazione;
- sottolinea che il **governo russo e Vladimir Putin** in persona hanno la **responsabilità penale e politica della morte** del loro oppositore di maggior spicco, Aleksej Naval'nyj;
- denuncia **l'escalation delle violazioni dei diritti umani** da parte del regime russo e condanna la repressione in atto nei confronti delle persone che criticano il governo, dei difensori dei diritti umani, degli attivisti contrari alla guerra, degli ambientalisti, dei leader delle minoranze nazionali, degli attivisti indigeni, dei giornalisti e degli storici indipendenti, come pure la crescente repressione delle comunità LGBTIQ+;

- esorta le **autorità russe a ritirare tutte le accuse arbitrarie** e a rilasciare immediatamente e incondizionatamente tutti i **prigionieri politici** e le persone detenute arbitrariamente;
- ribadisce il suo invito a **istituire un regime per il rilascio di visti per ingressi multipli a livello dell'UE** rivolto a **difensori dei diritti umani, attivisti della società civile e persone perseguitate per motivi politici**;
- invita la Commissione, e in particolare il Servizio europeo per l'azione esterna, a elaborare una **politica strategica proattiva** e a lungo termine nei confronti della Russia, che risponda alla situazione dei diritti umani in Russia e alle necessità di **sostenere i rappresentanti della società civile e dell'opposizione russa** in esilio.

Ultimi sviluppi delle relazioni UE - Bielorussia

L'UE non ha riconosciuto i risultati delle elezioni presidenziali bieloruse dell'8 agosto 2020 e ritiene che il Presidente Aleksandr Lukashenko sia privo di qualsiasi legittimità democratica. In diverse occasioni tra il 2020 e il 2024 il Consiglio ha espresso preoccupazione per le **violazioni dei diritti umani in Bielorussia** e sostegno al diritto democratico del popolo bielorusso di eleggere il proprio presidente attraverso nuove elezioni libere ed eque, senza interferenze esterne.

Da ultimo, il **19 febbraio** scorso il **Consiglio affari esteri dell'UE** ha approvato [conclusioni](#) nelle quali:

- esprime **forte preoccupazione per il deterioramento della situazione dei diritti umani in Bielorussia** e deplora le condizioni di detenzione spaventose dei **prigionieri politici**, sollecitandone il rilascio immediato e senza condizioni. Esorta inoltre le autorità bieloruse ad **abolire la pena di morte** e, come primo passo, a introdurre una moratoria e riafferma l'importanza che la situazione dei diritti umani in Bielorussia sia sotto il costante **controllo del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite**;
- **condanna fermamente il sostegno che il regime bielorusso continua a fornire nella guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina** e gli annunci da parte russa riguardo all'intenzione di **dispiegare armi nucleari sul territorio della**

Bielorussia e la complicità del regime bielorusso nella deportazione illegale di minori ucraini;

- esprime preoccupazione per i numerosi **problemi di sicurezza rimasti irrisolti nella centrale nucleare bielorusa** ed esorta la Bielorussia ad aderire ai più elevati standard internazionali in materia ambientale e di sicurezza nucleare;
- afferma che l'UE è pronta ad **adottare ulteriori misure restrittive** in risposta alla repressione, alle irregolarità commesse nel processo elettorale, all'incitamento e all'organizzazione di attraversamenti illegali delle frontiere, alle violazioni dei diritti umani e al coinvolgimento delle autorità nella guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina;
- afferma che l'UE continuerà a **sostenere la società civile e le forze democratiche bielorusse**, impegnandosi - una volta che la Bielorussia avrà avviato una **transizione democratica** - ad assisterla nello stabilizzare la sua economia e nel riformare le sue istituzioni, anche attraverso un **piano globale di sostegno economico per una Bielorussia democratica** che può arrivare a **3 miliardi di euro**.

Dall'ottobre 2020 il Consiglio ha adottato una **serie di misure restrittive** in risposta alle elezioni fraudolente del 2020, alla repressione delle proteste pacifiche e alle violazioni dei diritti umani perpetrate dalle autorità bielorusse. Nel 2021, l'UE ha sanzionato ulteriori persone ed entità in seguito all'atterraggio forzato e illegale di un volo Ryanair a Minsk e alla strumentalizzazione dei migranti per scopi politici. Dal **marzo 2022**, l'UE ha imposto ulteriori sanzioni individuali ed economiche contro il regime bielorusso in risposta al suo **coinvolgimento nell'aggressione militare della Russia contro l'Ucraina**.

VI. MIGRAZIONE

*Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe **esaminare lo stato dei lavori in materia di migrazione**, a seguito della comunicazione della Commissione, e ribadire l'impegno dell'UE a **continuare a perseguire un approccio globale alla migrazione** concordato nelle sue conclusioni del dicembre 2023.*

*In questo contesto, dovrebbe **accogliere con favore la dichiarazione congiunta sul partenariato strategico e globale tra l'Unione europea e l'Egitto** e sottolineare l'importanza di rafforzare e sviluppare **partenariati strategici simili tra l'Unione europea e i suoi partner**.*

Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo

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

- una [proposta di regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#), volto a sostituire il cosiddetto **regolamento di Dublino** attraverso correttivi al meccanismo attuale di ripartizione delle domande di asilo fra gli Stati membri. Il nuovo regime prevede uno strumento di solidarietà nei confronti degli Stati membri esposti ai flussi, articolato in misure di sostegno che si attiverrebbero anche in caso di sbarchi a seguito di operazioni di ricerca e soccorso in mare. Il contributo di solidarietà potrà assumere varie forme: ricollocamenti; misure di sostegno ai sistemi nazionali di asilo; strumenti di cooperazione con Stati terzi; impegni a effettuare rimpatri dal territorio dello Stato membro beneficiario (il Consiglio ha raggiunto un [orientamento generale](#) sulla proposta in occasione della riunione del consiglio Giustizia e affari interni - GAI dell'8 e 9 giugno 2023);
- una [proposta di regolamento concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell'asilo](#). La proposta include norme *ad hoc* in caso di situazioni eccezionali di afflusso massiccio (che abbiano ripercussioni sui sistemi nazionali di asilo e sul complessivo sistema comune europeo), nonché disposizioni sulla concessione dello *status* di protezione immediata per le persone

che fuggono da situazioni di crisi (il 4 ottobre 2023 il Comitato dei rappresentanti permanenti - Coreper ha definito un [mandato negoziale](#), anche con riferimento alle norme relative alla strumentalizzazione dei migranti che erano state, fra l'altro, oggetto di dibattito);

- una [proposta di regolamento](#) che istituisce l'“Eurodac” per il **confronto delle impronte digitali**. La proposta intende migliorare il sistema prevedendo la rilevazione di ulteriori dati, come le immagini del volto, e ampliandone l'ambito di applicazione attraverso l'inclusione dei dati relativi ai cittadini di Paesi terzi soggiornanti illegalmente nell'Unione europea che non hanno chiesto asilo (il [mandato](#) del Consiglio per i negoziati con il Parlamento europeo è stato approvato dal Coreper nella riunione del 22 giugno 2022);
- una [proposta di regolamento](#) che **introduce accertamenti nei confronti dei cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne**. La proposta prevede attività preliminari per l'avvio delle diverse procedure cui deve sottoporsi lo straniero ai fini dell'ingresso o dell'allontanamento dallo Stato membro (cosiddetto *screening*). Tali procedure dovrebbero essere applicabili nei confronti di tutti i cittadini di Paesi terzi che non abbiano i requisiti previsti dal [codice frontiere Schengen](#) per l'ingresso nel territorio, anche qualora facciano domanda di protezione internazionale, o di coloro che sono sbarcati a seguito di un'operazione di soccorso in mare. Gli accertamenti includono: controlli dello stato di salute e delle vulnerabilità; verifiche dell'identità; registrazione dei dati biometrici; controlli volti a verificare che la persona non rappresenti una minaccia per la sicurezza interna. Gli accertamenti dovrebbero essere svolti, di norma, in prossimità delle frontiere esterne o in altri luoghi dedicati nei territori degli Stati membri, per un periodo massimo di cinque giorni durante il quale le persone dovranno rimanere a disposizione delle autorità nazionali (il [mandato](#) del Consiglio per i negoziati con il Parlamento europeo è stato approvato dal Coreper il 22 giugno 2022);
- [una proposta di regolamento](#) che **stabilisce una procedura comune di protezione internazionale nell'Unione**. La Commissione europea intende sostituire le varie procedure attualmente applicate negli Stati membri con un'unica procedura semplificata; il nuovo regime prevede inoltre un esame più rapido delle domande in presenza di determinati

presupposti e una procedura di frontiera volta a rendere i rimpatri più efficaci (nella sessione dell'8 e 9 giugno 2023 il Consiglio GAI ha definito un [orientamento generale](#) sulla proposta).

Per quanto concerne le altre proposte normative contenute nel patto, si segnala che:

- è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2021/2303 relativo all'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo](#), il quale ha abrogato il regolamento (UE) n. 439/2010 e ha trasformato l'Ufficio europeo per l'asilo (*European Asylum Support Office* - EASO) nell'[Agenzia dell'UE per l'asilo](#);
- nel dicembre 2022 il Consiglio ha concordato il **mandato per i negoziati** con il Parlamento europeo sulla proposta relativa alle [condizioni di accoglienza](#) dei richiedenti protezione internazionale, sulla proposta relativa all'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi della [qualifica di beneficiario di protezione internazionale](#) e sulla proposta di un quadro dell'Unione per il [reinsediamento](#). Gli accordi si basano sui negoziati fra il Parlamento europeo e il Consiglio che si sono svolti dal 2016 al 2018.

Il 20 dicembre 2023 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto, in esito ai triloghi, un accordo politico sulle cinque proposte sopra elencate.

L'8 febbraio 2024 i rappresentanti degli Stati membri dell'UE (**Coreper**) hanno approvato l'accordo provvisorio fra la presidenza del Consiglio e il Parlamento europeo. I testi legislativi approvati (di seguito elencati) dovranno essere formalmente adottati dal Parlamento europeo e dal Consiglio: [regolamento sulla procedura di asilo](#); [regolamento sugli accertamenti](#); [regolamento sulle situazioni di crisi e di forza maggiore](#); [regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#); [regolamento Eurodac](#). Nella stessa data, i rappresentanti degli Stati membri dell'UE hanno approvato i tre atti legislativi (vd. sopra) già concordati fra il Consiglio e il Parlamento nel 2022. Si prevede l'adozione definitiva del pacchetto completo entro **aprile 2024**.

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

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

Le proposte sul traffico dei migranti e la tratta degli esseri umani

Il 28 novembre scorso la Commissione ha presentato una:

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

Altre iniziative dell'UE per contrastare l'immigrazione irregolare

Fra le misure adottate al fine di **ridurre gli arrivi irregolari**, si segnalano il [Piano d'azione dell'UE per il Mediterraneo centrale](#), presentato dalla Commissione europea il 21 novembre 2022, il [Piano d'azione sulla rotta dei Balcani occidentali](#), presentato il 5 dicembre 2022, il [Piano d'azione dell'UE per le rotte migratorie del Mediterraneo occidentale e dell'Atlantico](#), presentato il 6 giugno 2023, e il [Piano d'azione dell'UE per il Mediterraneo orientale](#), presentato il 18 ottobre 2023.

Inoltre, l'11 giugno 2023, il Presidente del Consiglio **Meloni** ha visitato Tunisi insieme alla Presidente della Commissione europea **von der Leyen** e al Primo ministro dei Paesi Bassi **Rutte**. In tale occasione è stata adottata una [dichiarazione congiunta](#), in cui l'UE e la Tunisia si sono impegnate a lavorare nel quadro di un partenariato globale, che comprende fra l'altro la questione migratoria. All'iniziativa hanno fatto seguito il [memorandum d'intesa](#) su un **partenariato strategico e globale fra l'Unione europea e la Tunisia**, firmato il 16 luglio 2023, e un [Piano d'azione in 10 punti](#), presentato dalla Presidente Von der Leyen il 17 settembre 2023 in occasione della sua **visita all'isola di Lampedusa**.

Il **28 novembre 2023** la Presidente von der Leyen e i commissari per gli Affari interni, **Johansson**, per la Giustizia, **Reynders**, per il Vicinato e l'allargamento, **Várhelyi**, e per i Partenariati internazionali, **Urpilainen**, hanno partecipato a Bruxelles alla [Conferenza internazionale su un'alleanza mondiale per contrastare il traffico di migranti](#).

La conferenza ha riunito rappresentanti degli Stati membri, dei principali Paesi partner e delle organizzazioni internazionali. Le discussioni si sono concentrate sulla prevenzione e sulla risposta al traffico di migranti, nonché sulle alternative alla migrazione irregolare come deterrente fondamentale al traffico.

Dichiarazioni e accordi con Paesi terzi

Il 7 marzo 2024, la Commissaria europea per gli Affari interni **Johansson**, e il ministro dell'Interno della **Mauritania**, **Mohamed Ahmed Ould Mohamed Lemine**, hanno firmato una [dichiarazione congiunta](#) che istituisce un **partenariato sulla migrazione**.

Da ultimo, il **17 marzo 2024** la Presidente **von der Leyen** e il Presidente del Consiglio **Meloni**, insieme al Primo ministro belga **de Croo** (in rappresentanza della presidenza di turno del Consiglio) e al Primo ministro greco **Mitsotakis**, al cancelliere austriaco **Nehammer** e al Presidente di Cipro, **Christadoulis**, si sono incontrati al Cairo con il **Presidente egiziano Abdel Fattah al-Sisi** per firmare un accordo - sul modello di quello con la Tunisia – che comprende “sei pilastri” o ambiti di intervento: relazioni politiche, stabilità economica, investimenti e commercio, **migrazione e mobilità**, sicurezza e demografia, cooperazione energetica.

Al termine dell'incontro è stata firmata una [Dichiarazione congiunta](#) sul **partenariato strategico e globale tra Egitto e UE**, che per quanto riguarda il tema della migrazione prevede:

- che l'Egitto e l'UE adottino un **approccio olistico** alla governance della migrazione, guidato dai principi di partenariato, responsabilità condivisa e condivisione degli oneri;
- l'UE fornirà inoltre il **sostegno finanziario** necessario per **assistere l'Egitto nei programmi legati alla migrazione**, compresi percorsi di migrazione legale in linea con le competenze nazionali e programmi di mobilità come i partenariati per i talenti, affrontando le cause profonde della migrazione irregolare, lottando al traffico di migranti e alla tratta di persone, rafforzando la gestione delle frontiere e garantendo forme di rimpatrio e reinserimento dignitosi e sostenibili;
- l'UE e l'Egitto continueranno a cooperare per **sostenere gli sforzi dell'Egitto nell'ospitare i rifugiati** ed entrambe le parti sono impegnate a **tutelare i diritti dei migranti e dei rifugiati**.

Per sostenere il partenariato con l’Egitto l’UE ha previsto uno stanziamento complessivo per il **periodo 2024-2027 di 7,4 miliardi di euro**, di cui **200 milioni di euro** dedicati espressamente alla **gestione del fenomeno migratorio**.

Si segnala inoltre che il **6 novembre 2023** è stato siglato dal Presidente del Consiglio Meloni e dal Primo ministro albanese Rama un [protocollo Italia-Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria](#).

Nella *Gazzetta Ufficiale* n. 44 del 22 febbraio 2024 è stata pubblicata la [legge n. 14 del 21 febbraio 2024](#) recante la “ratifica ed esecuzione del Protocollo tra il Governo della Repubblica italiana e il Consiglio dei ministri della Repubblica di Albania per il rafforzamento della collaborazione in materia migratoria, fatto a Roma il 6 novembre 2023, nonché norme di coordinamento con l'ordinamento interno”. Con tale atto l'Albania riconosce all'Italia il diritto all'utilizzo - secondo i criteri stabiliti dal Protocollo – di determinate aree, concesse a titolo gratuito per la durata del Protocollo, destinate alla realizzazione di **strutture per effettuare le procedure di frontiera o di rimpatrio** dei migranti non aventi diritto all'ingresso e alla permanenza nel territorio italiano. Il provvedimento reca, inoltre, alcune norme di coordinamento con l'ordinamento interno. Per approfondimenti si rimanda al [dossier](#) dei Servizi Studi di Camera e Senato.

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

Migrazione legale

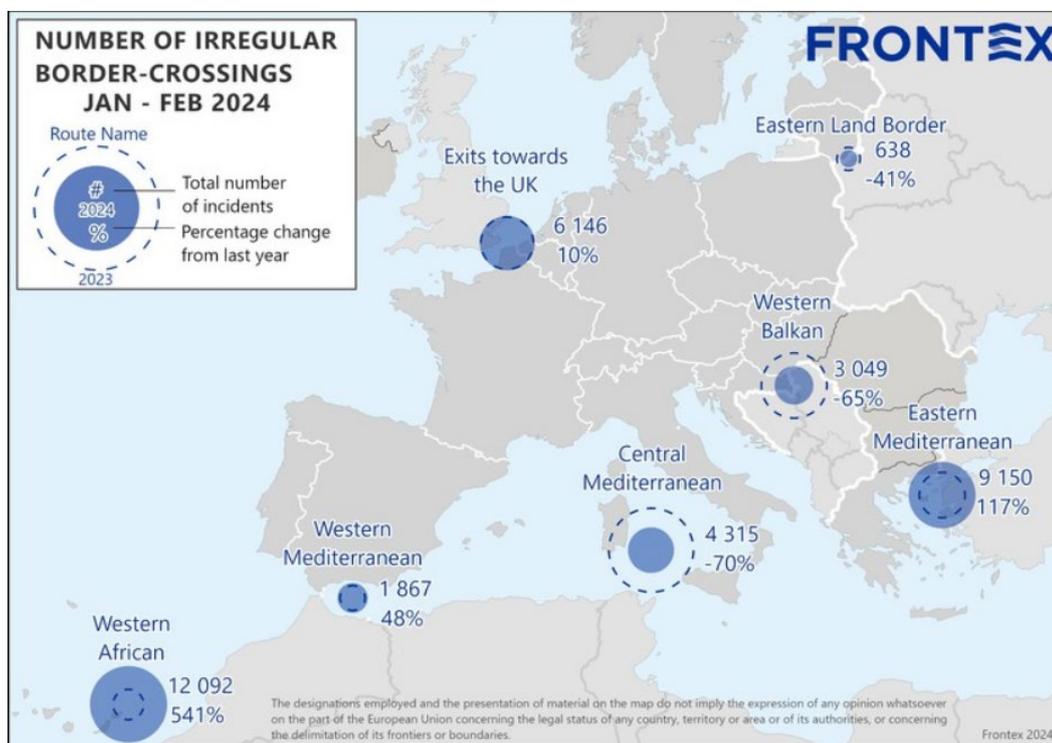
Il nuovo patto sulla migrazione e l’asilo ha riconosciuto la **migrazione legale** come parte essenziale dell'approccio globale dell'UE alla migrazione. In tale contesto, il **15 novembre 2023** la Commissione ha proposto nuove misure per contribuire a colmare gravi carenze di forza lavoro, comprese in un pacchetto di iniziative sulla [mobilità delle competenze e dei talenti](#), con l’obiettivo di rendere l'UE più attraente per i talenti provenienti da Paesi terzi e facilitare la mobilità al suo interno.

Il pacchetto è composto da una [comunicazione](#) che presenta una serie di misure per promuovere il **riconoscimento delle qualifiche e la mobilità dei talenti**, fra

cui la [proposta di regolamento](#) sull'istituzione di un **bacino di talenti dell'UE**, la [raccomandazione](#) della Commissione sul **riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi** e la [proposta di raccomandazione](#) del Consiglio "Europa in movimento", relativa a un **quadro della mobilità ai fini dell'apprendimento**.

Dati sugli arrivi irregolari

Secondo i dati forniti dall'Agenzia [Frontex](#), nei primi due mesi del 2024 il numero di rilevamenti di attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE è di **31.200** unità, con un totale simile a quello dello scorso anno per lo stesso periodo. Fra le rotte principali, quella del **Mediterraneo centrale** ha registrato il maggior calo di rilevamenti di attraversamenti irregolari (**-70%**), mentre le rotte dell'Africa occidentale e del Mediterraneo orientale hanno registrato i maggiori aumenti (rispettivamente **+541%** e **+117%**).



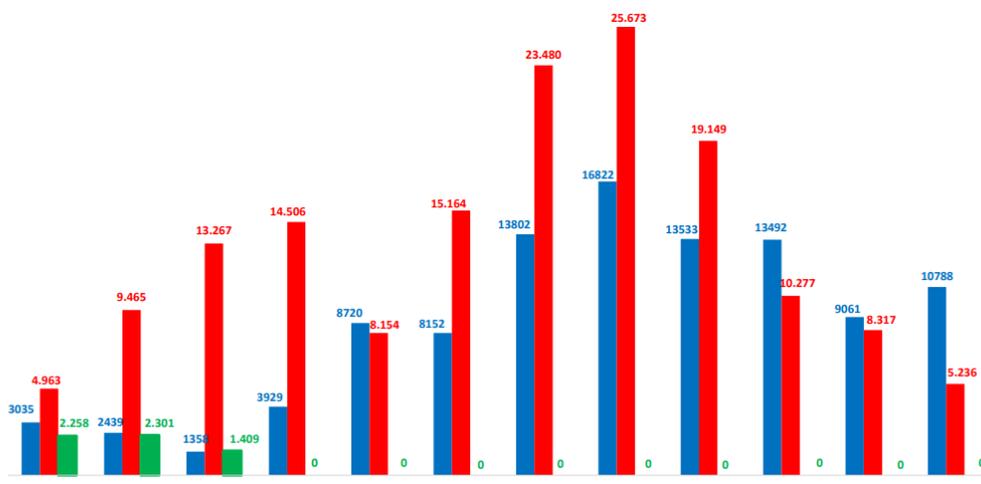
Riguardo agli ingressi in **Italia**, i migranti sbarcati dal 1° gennaio al 14 marzo 2024 sono stati **5.968**; nello stesso periodo, nel 2023, si erano registrati 19.937 sbarchi (fonte: [ministero dell'Interno](#)).

Comparazione migranti sbarcati negli anni 2022/2023/2024

2022:105.131

2023:157.651

2024:5.968*



VII. AGRICOLTURA

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza di un settore agricolo forte e sostenibile per la sicurezza alimentare e l'autonomia strategica dell'UE, il valore di comunità rurali dinamiche e il ruolo essenziale della politica agricola comune a tale riguardo.

Il Consiglio europeo dovrebbe altresì invitare la Commissione e il Consiglio a lavorare senza indugio sulle attuali sfide nel settore agricolo che destano preoccupazione negli agricoltori, in particolare riguardo:

- *tutte le possibili misure a breve termine, comprese quelle tese a ridurre gli oneri amministrativi e a realizzare una semplificazione per gli agricoltori;*
- *il rafforzamento della posizione degli agricoltori nella filiera alimentare, in particolare al fine di garantire un reddito equo;*
- *la garanzia di una concorrenza leale a livello mondiale e nel mercato interno;*
- *modalità eque ed equilibrate per affrontare le questioni connesse alle misure commerciali autonome per l'Ucraina.*

Infine, il Consiglio europeo dovrebbe impegnarsi a continuare a seguire la situazione.

Come prima risposta alle preoccupazioni e alle proteste degli agricoltori, e dando seguito alle richieste di flessibilità avanzate da diversi Stati membri in precedenti sessioni del Consiglio "Agricoltura", il 13 febbraio la Commissione europea ha adottato un [regolamento di esecuzione](#) che introduce una **deroga temporanea**, solo per il 2024, alle norme della [politica agricola comune](#) che impongono agli agricoltori di mantenere una **quota di terreni a riposo**.

Il regolamento, che si applica retroattivamente dal 1° **gennaio 2024** per un **anno**, consentirà agli agricoltori dell'UE di essere esentati da tale requisito e **continuare** ad essere **ammessi al pagamento diretto** di base della PAC.

Anziché mantenere i terreni lasciati a riposo o non produttivi sul 4% dei loro seminativi, gli agricoltori dell'UE che coltivano **culture azotofissatrici** (come lenticchie, piselli o favi) e/o **culture intercalari** sul 7% dei loro

seminativi saranno considerati conformi al requisito. Gli agricoltori possono comunque decidere di non avvalersi di tale deroga.

Il vigente [regolamento](#) sui piani strategici della PAC, condiziona il sostegno erogato agli agricoltori al rispetto di un insieme di nove norme a favore dell'ambiente e del clima, ovvero volte al mantenimento di "**buone condizioni agronomiche e ambientali**" (c.d. **BCAA**). Tale principio di condizionalità si applica a quasi il 90% della superficie agricola utilizzata nell'UE e svolge un ruolo importante nell'integrazione delle pratiche agricole sostenibili. La norma c.d. **BCAA 8** (si veda l'allegato III del citato [regolamento](#)) impone, tra l'altro, di **destinare una quota minima di seminativi a superfici o elementi non produttivi** (terreni lasciati a riposo, siepi o alberi). Sono generalmente esentate da tale obbligo le aziende con meno di dieci ettari di seminativi.

Le **colture intercalari** sono piante che crescono tra due colture principali e possono servire da foraggio per gli animali o da concime verde. L'uso di colture azotofissatrici e intercalari comporta una serie di benefici ambientali per la salute del suolo, compresa la biodiversità del suolo e per la limitazione della lisciviazione dei nutrienti. Le colture devono essere coltivate senza prodotti fitosanitari per mantenere l'ambizione ambientale della PAC.

Al momento di adottare la deroga, la Commissione europea ha ricordato che nell'ambito dei [piani strategici della PAC](#) saranno erogati agli agricoltori europei **300 miliardi di euro** per il periodo **2023-2027** e che dal 2014 sono state approvate [misure eccezionali](#) di sostegno per **2,5 miliardi di euro** in favore del settore agricolo.

Ulteriori misure di semplificazione

Ulteriori **misure di semplificazione** per alleggerire gli oneri amministrativi sugli agricoltori – **sottoposte al Consiglio Agricoltura e pesca del 26 febbraio** - sono state presentate dalla Commissione europea il 15 marzo con una [proposta](#) di regolamento. Esse prevedono una **revisione mirata** del [regolamento sui piani strategici della PAC](#) in relazione alle seguenti condizionalità:

- **BCAA 8** (già interessata da una deroga temporanea per il 2024, vedi *supra*) **sugli elementi non produttivi: gli agricoltori dell'UE** dovranno mantenere gli elementi caratteristici del paesaggio esistenti sui loro terreni, ma **non saranno più obbligati** a destinare una parte minima dei loro seminativi a superfici non produttive, come i **terreni a riposo**. Potrebbero invece **scegliere, su base volontaria**, di

mantenere una quota dei loro seminativi **non produttivi** o di creare nuovi elementi caratteristici del paesaggio (come siepi o alberi) e ricevere quindi un **sostegno finanziario supplementare** attraverso un **regime ecologico** che tutti gli Stati membri dovranno offrire nei loro piani strategici della PAC. Tutti gli agricoltori dell'UE saranno incentivati a mantenere aree non produttive benefiche per la biodiversità senza temere perdite di reddito;

- **BCAA 7 sulla rotazione delle colture:** gli agricoltori dell'UE dovrebbero **scegliere di ruotare o diversificare le loro colture**, a seconda delle condizioni che si trovano ad affrontare e se il loro paese decide di includere l'opzione della diversificazione delle colture nel loro piano strategico della PAC. La **flessibilità** di procedere alla diversificazione delle colture anziché alla rotazione delle colture consentirà agli agricoltori colpiti da siccità regolare o da precipitazioni eccessive di soddisfare più facilmente tale requisito;
- **BCAA 6 sulla copertura del suolo durante i periodi sensibili:** gli Stati membri avranno più flessibilità nella definizione dei **periodi sensibili** e le pratiche autorizzate a soddisfare tale requisito, alla luce delle loro condizioni nazionali e regionali e nel contesto della crescente variabilità meteorologica.

La Commissione propone inoltre che gli Stati membri possano **esentare determinate colture**, tipi di **suolo** o **sistemi agricoli** dal rispetto dei requisiti in materia di lavorazione del terreno, copertura del suolo e rotazione/diversificazione delle colture (rispettivamente **GAECS 5, 6, 7**). Potrebbero essere previste anche **deroghe** mirate per consentire l'**aratura** per ripristinare i prati permanenti nei **siti Natura 2000** in caso di danni causati da predatori o specie invasive (BCAA 9). Tali esenzioni potrebbero essere fissate per l'intero periodo della PAC nei piani strategici della PAC. Esse dovrebbero essere limitate in termini di superficie e stabilite solo laddove si rivelino necessarie per affrontare problemi specifici. La Commissione europea ha preannunciato che valuterà le modifiche necessarie per convalidare le esenzioni e mantenere la coerenza con gli obiettivi ambientali generali dei piani.

In casi estremi di **condizioni meteorologiche avverse** che impediscono agli agricoltori di lavorare correttamente e rispettare i requisiti di buone condizioni agronomiche e ambientali, gli Stati membri potrebbero anche

introdurre deroghe temporanee. Tali deroghe dovrebbero essere limitate nel tempo e applicarsi solo ai beneficiari interessati.

Per garantire che i paesi dell'UE possano adattare più frequentemente i loro [piani strategici della PAC](#) al mutare delle condizioni, **la Commissione propone di raddoppiare il numero di modifiche consentite ogni anno**. Qualsiasi esercizio di semplificazione efficace deve essere condotto in stretta collaborazione con le amministrazioni nazionali.

Da ultimo, la Commissione propone di esentare **le piccole aziende agricole** di meno di **10 ettari dai controlli e dalle sanzioni** connesse al rispetto **dei requisiti di condizionalità**. Ciò ridurrà notevolmente gli oneri amministrativi connessi ai controlli per i piccoli agricoltori, che rappresentano il 65 % dei beneficiari della PAC.

I piani strategici della PAC assegnano il 32% del bilancio totale della PAC (circa 98 miliardi di EUR) ad **azioni volontarie** che promuovono gli obiettivi in materia di ambiente, clima e benessere degli animali. Le modifiche proposte mantengono questo bilancio senza precedenti e garantiscono una maggiore flessibilità per conseguire gli obiettivi ambientali della PAC.

Inoltre, gli **Stati membri** dovranno rivedere i **propri piani strategici della PAC** entro il **31 dicembre 2025** se specifici atti ambientali e climatici (ad esempio in materia di conservazione degli uccelli selvatici e degli habitat naturali della flora e della fauna selvatiche e protezione delle acque) saranno aggiornati a livello dell'UE.

Parallelamente a tale proposta è stato avviato un [sondaggio online](#) rivolto agli agricoltori e aperto fino all'8 aprile per raccoglierne direttamente il punto di vista.

La Commissione europea ha inoltre preannunciato la presentazione di interventi per migliorare la posizione degli agricoltori nella filiera alimentare e per proteggerli da pratiche commerciali sleali. Sul tema è stata condotta un [sondaggio online](#) dal 27 febbraio al 15 marzo scorsi.

Nel corso del [Consiglio Agricoltura e pesca](#), tenutosi lo scorso 26 febbraio, anche il **Governo italiano**, rappresentato dal Ministro dell'agricoltura, della sovranità alimentare e delle foreste, Lollobrigida, ha presentato un **non paper** recante proposte mirate di modifica della PAC per affrontare la crisi agricola in atto.

Ritenuto che il sistema PAC 2023-2027 richiederebbe un processo di revisione a medio termine i cui tempi decisionali non appaiono compatibili con le imminenti scadenze elettorali e con il rinnovo delle istituzioni europee, il *non paper* del Governo prospetta alcune **modifiche** mirate **alla politica agricola comune** (per il testo integrale del documento si veda il [dossier](#) predisposto dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati). In particolare, dopo una valutazione degli effetti della transizione ecologica sul settore agricolo, è individuata una serie di **interventi a breve e medio termine**, tra i quali figurano:

- l'adozione di un **quadro temporaneo di aiuti di Stato**;
- una **moratoria europea** sui **debiti** degli agricoltori dei diversi Stati membri;
- l'**aumento** dell'importo degli **aiuti in "de minimis"** per il settore agricolo;
- la parziale **revisione** delle norme sulle **buone condizioni agronomiche e ambientali**, con particolare riguardo alla **messa a riposo dei terreni** (BCAA8) e all'**avvicendamento** (BCAA);
- una riflessione sugli **eco-schemi**;
- **interventi settoriali** per la produzione dell'olio extra vergine di oliva e vinicola;
- l'innalzamento al **60% dell'aiuto di spesa** per gli operatori **ortofrutticoli**;
- la revisione dei limiti temporali delle **autorizzazioni ai viticoltori**;
- la possibilità per gli Stati membri di attivare **misure straordinarie** a sostegno del settore;
- misure per favorire il **ricambio generazionale**;
- misure di **semplificazione**.

VIII. SEMESTRE EUROPEO

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe approvare le priorità politiche dell'Analisi annuale della crescita sostenibile e invitare gli Stati membri a tenerne conto. Dovrebbe inoltre approvare il progetto di raccomandazione del Consiglio sulla politica economica della zona euro.

L'[Analisi annuale della crescita sostenibile](#) e la [raccomandazione sulla politica economica della zona euro](#) sono state presentate dalla Commissione europea nel novembre 2023. Insieme agli altri documenti del cosiddetto "[pacchetto d'autunno](#)" hanno avviato il ciclo del **Semestre europeo 2024**.

Analisi annuale della crescita sostenibile 2024

L'**Analisi** è il principale strumento di cui la Commissione europea dispone per stabilire le **priorità economiche e sociali dell'UE per l'anno successivo**. Su di essa, il [Consiglio Ecofin del 16 gennaio 2024](#) ha adottato [conclusioni](#). Sulla base di queste ultime e del contenuto dell'Analisi, le Istituzioni europee sostengono che, dinanzi a uno scenario macroeconomico e geopolitico incerto e complicato come quello attuale, le politiche economiche e sociali dell'UE e degli Stati membri devono essere **flessibili e coordinate** e porsi l'obiettivo di **affrontare a breve termine le sfide più urgenti**, come ridurre ulteriormente l'inflazione, e **continuare**, nel contempo, a **perseguire gli obiettivi dell'UE di medio e lungo termine**, come la crescita sostenibile e la sostenibilità delle finanze pubbliche, la creazione di posti di lavoro di qualità, la duplice transizione verde e digitale o ancora il rafforzamento della competitività dell'industria europea e dell'autonomia strategica dell'Europa.

Per conseguire tali obiettivi, e al fine di favorire una **sostenibilità competitiva**, restano ferme, a giudizio di Commissione e Consiglio, le seguenti **4 priorità** del Semestre europeo e **l'attuazione dei Piani nazionali per la ripresa e la resilienza** e dei **programmi della politica di coesione**:

- 1) **stabilità macroeconomica**: Commissione e Consiglio concordano che, anche in considerazione della disattivazione della clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità, la **politica di bilancio** deve **sostenere la politica monetaria** per ridurre l'inflazione e salvaguardare la sostenibilità di bilancio, fornendo nel contempo un margine sufficiente per ulteriori investimenti e sostenendo la crescita a

lungo termine. I governi sono invitati a **ridurre le misure di sostegno energetico** connesse alla crisi e utilizzare i risparmi che ne derivano per ridurre i disavanzi;

- 2) promuovere la **sostenibilità ambientale**: a tal riguardo, le Istituzioni dell'UE incoraggiano in particolare l'uso efficiente di REPowerEU e dei fondi della coesione, sostenendo anche gli obiettivi del *Green Deal* europeo;
- 3) **rafforzare la produttività, la competitività** dell'UE e il suo potenziale di crescita sostenibile a lungo termine: a tal proposito, il Consiglio sottolinea tra l'altro che è fondamentale avere un settore finanziario resiliente nonché **mantenere il flusso di credito verso l'economia**, anche in circostanze economiche difficili. Evidenzia altresì l'importanza di **completare l'unione bancaria e sviluppare ulteriormente l'unione dei mercati dei capitali**, in quanto mercati dei capitali dell'UE approfonditi e integrati contribuiscono ad aumentare la competitività globale dell'UE e promuovono il contributo del settore privato all'ulteriore fabbisogno di investimenti verdi e digitali;
- 4) **l'equità**: resta in tale ambito di fondamentale importanza **l'attuazione del Pilastro europeo dei diritti sociali** e il collegato conseguimento degli obiettivi principali dell'UE per il 2030 in materia di occupazione, competenze e riduzione della povertà;

Raccomandazione sulla politica economica della zona euro 2024

La raccomandazione fornisce **orientamenti specifici per gli Stati la cui moneta è l'euro** su questioni legate al funzionamento dell'Eurozona nel suo complesso. È adottata ai sensi degli articoli 136 e 121 del TFUE ed è elaborata dal Consiglio su raccomandazione della Commissione. La raccomandazione per il 2024 **pone l'accento sulle risposte politiche alle sfide dell'inflazione elevata e della competitività**.

Il [Consiglio Ecofin del 16 gennaio 2024 \(nota esplicativa\)](#) ha [approvato](#) la raccomandazione, apportando **limitate modifiche** al testo presentato dalla Commissione, che è ora sottoposto al Consiglio europeo per l'approvazione. Una volta approvata dal Consiglio europeo, la raccomandazione sarà definitivamente adottata dal Consiglio in una delle sessioni successive.

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

1. tenere un **orientamento della politica di bilancio complessivamente restrittivo** in linea con le raccomandazioni del Consiglio, migliorando in tal modo la sostenibilità delle finanze pubbliche ed evitando di alimentare le pressioni inflazionistiche; accompagnare l'eventuale risanamento di bilancio con investimenti pubblici e riforme di elevata qualità, in particolare per realizzare una crescita più sostenibile;

2. **mantenere un elevato livello di investimenti pubblici** per favorire le transizioni verde e digitale, rafforzare la produttività e la competitività e stimolare la resilienza economica e sociale, anche attraverso l'attuazione dei PNRR e dei fondi della coesione;

3. in linea con le prassi nazionali e nel rispetto del ruolo delle parti sociali, **sostenere un'evoluzione salariale che attui la perdita di potere d'acquisto**, in particolare per i lavoratori a basso reddito, tenendo debitamente conto dei rischi per l'inflazione e delle dinamiche della competitività, nonché evitando divergenze durature all'interno della zona euro; promuovere il miglioramento del **livello delle competenze** e la riqualificazione, anche per le transizioni verde e digitale; attuare **politiche attive del mercato del lavoro** per ovviare alle carenze di manodopera e di competenze e aumentare la produttività e la crescita; promuovere **migliori condizioni di lavoro** e adottare misure volte ad agevolare una **migrazione legale gestita** di lavoratori di paesi terzi per professioni caratterizzate da carenza di personale, in piena complementarità con la valorizzazione dei talenti presenti all'interno dell'UE; salvaguardare e rafforzare i **sistemi di protezione sociale** e garantire la **partecipazione effettiva delle parti sociali** alla definizione delle politiche e rafforzare il dialogo sociale;

4. **migliorare l'accesso ai finanziamenti**, in particolare per le imprese innovative e le PMI, compiendo ulteriori progressi relativi all'approfondimento dell'Unione dei mercati dei capitali, nonché garantire che il sostegno pubblico ai settori strategici non produca effetti distorsivi sulle condizioni di parità all'interno del mercato unico: Si chiede agli Stati membri dell'Eurozona anche di **compiere ulteriori progressi nei lavori sull'euro digitale**;

5. preservare la stabilità macrofinanziaria, mantenere i canali di credito per l'economia, evitare il rischio di frammentazione finanziaria e **completare l'Unione bancaria** proseguendo i lavori su tutti gli elementi in sospeso.

I LAVORI PER LA NUOVA AGENDA STRATEGICA DELL'UE E IL DIBATTITO SULLE RIFORME DELL'UE NEL CONTESTO DELL'ALLARGAMENTO

La nuova Agenda strategica 2024-2029

La Nuova Agenda strategica dell'UE 2024-2029 - utilizzata per pianificare il lavoro del Consiglio europeo e come base dei programmi di lavoro delle altre istituzioni dell'UE - dovrebbe essere **approvata dal Consiglio europeo del giugno 2024** successivamente allo svolgimento delle elezioni per il Parlamento europeo (previste dal 6 al 9 giugno 2024).

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

Il **Presidente del Consiglio europeo Michel guida il processo** di definizione della prossima Agenda strategica lavorando a stretto contatto con i leader dei paesi dell'UE in modo collettivo e inclusivo.

Nel novembre 2023 Michel ha avviato un **ciclo di consultazioni** per approfondire le discussioni su questioni chiave relative alle politiche, al finanziamento e al processo decisionale.

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

La **riunione informale del Consiglio europeo del 6 ottobre 2023 a Granada** è stata la prima occasione in sono state discusse le future priorità dell'agenda, tra cui: sicurezza e difesa; resilienza e competitività; energia; migrazione; dialogo a livello globale; allargamento.

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

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

la **sovranità energetica** e ridotte le **dipendenze esterne** in settori chiave nei quali l'UE deve sviluppare un livello sufficiente di capacità per garantire il suo benessere economico e sociale, quali le tecnologie digitali e a zero emissioni nette, i medicinali e le materie prime critici, nonché l'agricoltura sostenibile. Occorrerà, inoltre, investire nella **ricerca e nell'istruzione** così come nelle competenze del futuro, affrontando le sfide demografiche. Dovrà inoltre essere rafforzata la posizione di **potenza industriale, tecnologica e commerciale dell'UE**, prestando particolare attenzione ai settori ad elevato valore aggiunto nei quali l'UE dispone già di un vantaggio competitivo o può porsi all'avanguardia;

- indica che saranno **intensificati il dialogo con i partner di tutte le regioni del mondo** per proteggere e **potenziare l'ordine internazionale basato su regole** imperniato sulle Nazioni Unite, rendere il **sistema multilaterale più equo** evitandone l'ulteriore frammentazione, rafforzare e diversificare le **catene di approvvigionamento**, per favorire gli accordi di partenariato, commerciali e di investimento, promuovendo lo **sviluppo sostenibile** al fine di conseguire gli obiettivi dell'azzeramento delle emissioni nette e per rafforzare la preparazione alle emergenze sanitarie. Questa azione richiede anche un **rilancio del commercio globale**, nell'ambito del quale l'OMC svolge un ruolo fondamentale;
- afferma che **l'allargamento** è un investimento geostrategico nella pace, nella sicurezza, nella stabilità e nella prosperità ed elemento trainante per il miglioramento delle condizioni economiche e sociali dei cittadini europei, per la riduzione delle disparità tra paesi e per promuovere i valori su cui si fonda l'Unione. Nella prospettiva di un'Unione ulteriormente allargata, sia l'UE che i futuri Stati membri devono essere pronti. Da un lato, gli aspiranti membri devono intensificare i loro sforzi di riforma, in particolare nel settore dello Stato di diritto, in linea con la natura meritocratica del processo di adesione. Dall'altro, l'Unione deve intraprendere i lavori preparatori interni e le riforme necessari, fissando le sue ambizioni a lungo termine e le modalità per conseguirle.

Il dibattito sulle riforme dell'UE nel contesto dell'allargamento

A partire dall'estate del 2023 è stato riavviato un dibattito sulle riforme istituzionali necessarie per **adeguare il funzionamento dell'UE in previsione di futuri allargamenti**.

Al riavvio della riflessione ha contribuito, per un verso, la constatazione che, una volta completato, l'allargamento condurrebbe l'Unione dagli attuali 27 a **36-37 Stati membri**. Per altro verso, un impulso decisivo è disceso dal **maggior abbrevio impresso al processo di adesione** in seguito all'aggressione militare della Russia

all'Ucraina e alle domande di adesione presentate da Georgia, Moldova e dalla stessa Ucraina nel febbraio-marzo 2022.

Si ricorda che tra i **cosiddetti criteri di Copenaghen** per l'adesione di nuovi Stati membri ricade quello della capacità dell'UE di **assorbire nuovi membri, mantenendo lo slancio dell'integrazione europea**.

Il contesto del dibattito

Proposte per la riforma del funzionamento dell'UE sono state avanzate dalla **Conferenza sul futuro dell'Europa**, che ha presentato una relazione il **9 maggio 2022**.

Il **Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023**, in coerenza richiamata **dichiarazione di Granada**, ha ribadito il **nesso tra allargamento e riforme dell'UE**.

Il **Consiglio dell'UE** ha avviato una riflessione sulla base di una **tabella di marcia** prospettata dalla Presidenza spagnola (*v. infra*).

Il **Parlamento europeo** ha approvato il **22 novembre 2023** una **risoluzione** recante proposte di **modifica dei Trattati e la richiesta della convocazione di una Convenzione europea** (*v. infra*), che è stata trasmessa al Consiglio europeo e notificata ai Parlamenti nazionali.

La Presidente von der Leyen ha annunciato che la **Commissione europea** presenterà proposte in merito alla riforma dei Trattati nel corso della **Presidenza belga del Consiglio**, al termine dell'attuale legislatura europea.

Sulla base dei contributi sinora avanzati, illustrati in dettaglio di seguito, la discussione sulla riforma dell'UE sembra vertere sulle seguenti ipotesi:

- utilizzare i margini di **flessibilità già offerti dai Trattati** per operare alcuni aggiustamenti al processo decisionale dell'UE, in particolare per estendere, tramite le **clausole passarella**, il ricorso alla **votazione a maggioranza qualificata** in seno al **Consiglio** a casi in cui è attualmente prevista l'unanimità nonché per generalizzare il ricorso alla **procedura legislativa ordinaria**, laddove i trattati prevedono procedure legislative speciali;
- consentire forme di **integrazione a più velocità tra i membri dell'UE** (sull'esempio di quelle già esistenti, quali l'area **Schengen**, la zona **euro**, la **PESCO**, cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa), di modo che gli Stati che lo volessero possano

procedere verso una **maggiore integrazione in alcune politiche**, senza essere bloccati dagli altri, che possono sempre aderire in una fase successiva;

- adeguare il **Quadro finanziario pluriennale** (*e il sistema del suo finanziamento attraverso le cosiddette risorse proprie dell'UE*) alle ambizioni dell'UE, tenendo conto dell'allargamento, delle crescenti esigenze di una azione a livello europeo in alcune politiche (tra cui la difesa), e anche in relazione alle sfide globali;
- prevedere forme di **associazione dei paesi candidati ad alcune politiche e programmi dell'UE**, anche prima della loro formale adesione all'UE, sulla base di un processo "premiabile" basato sul merito nell'ambito dei rispettivi negoziati di adesione;
- rafforzare, anche in relazione ad un eventuale allargamento, la protezione dei valori fondamentali dell'UE e il rispetto dello Stato di diritto, con ulteriori forme di condizionalità, prevedendo di includere anche i paesi candidati nel meccanismo dello Stato di diritto dell'UE e nel suo esercizio di rendicontazione annuale.

I lavori del Consiglio europeo e del Consiglio

La richiamata [dichiarazione](#) di Granada, con particolare riferimento all'**allargamento**, indica che:

- l'allargamento rappresenta un **investimento geostrategico** nella pace, nella sicurezza, nella stabilità e nella prosperità ed è un elemento trainante per il miglioramento delle condizioni economiche e sociali dei cittadini europei, per la riduzione delle disparità tra paesi e per promuovere i valori dell'UE;
- **sia l'UE che i futuri Stati membri** devono essere pronti agli ulteriori allargamenti. In particolare, l'UE deve intraprendere i lavori preparatori interni e le riforme necessari, fissando le proprie **ambizioni a lungo termine** e stabilendo le **modalità per conseguirle**.

La **Presidenza spagnola del Consiglio** (II° semestre del 2023) ha trasmesso il **10 novembre 2023** una nota di discussione sul futuro dell'Europa, nella quale, per dare seguito alle indicazioni della Dichiarazione di Granada, si invitano le altre delegazioni a valutare un progetto di **Roadmap per un processo di riforma e riflessione dell'UE sul futuro dell'UE**, articolato in tre fasi:

1. una **prima fase**, nella prima **metà del 2024** per una discussione per la definizione delle **ambizioni a lungo termine e obiettivi dell'UE**, anche sulla base dei contributi della Commissione e/o altri organi;
2. una **seconda fase**, dalla **seconda metà del 2024 alla prima del 2025**, dedicata alla riflessione sulle **priorità e politiche dell'UE** e **parallelamente sulle procedure** decisionali e composizione delle Istituzioni;
3. una **terza fase**, a partire **dalla seconda metà del 2025** o più tardi, dedicata ad **approfondire** le eventuali proposte della Commissione europea per **adattamenti alle politiche e bilancio dell'UE** ed alle **procedure decisionali e alle Istituzioni** e nella quale potrebbe essere **valutata la possibilità di una riforma dei Trattati**.

Il **Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023**, richiamando la dichiarazione di Granada, ha affermato che nella prospettiva di un'Unione ulteriormente allargata, **sia i futuri Stati membri che l'UE devono essere pronti al momento dell'adesione** e che i lavori su entrambi i fronti dovrebbero **avanzare in parallelo**. Il Consiglio europeo ha invitato:

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

A tali fini, ha indicato che si occuperà delle riforme interne nelle prossime riunioni, con **l'obiettivo di adottare, entro l'estate del 2024**, conclusioni su una **tabella di marcia per i lavori futuri**.

Nel [programma](#) della **Presidenza belga del Consiglio** (I° semestre del 2024) si riporta che particolare attenzione verrà attribuita alla **discussione sulla capacità dell'UE di integrare nuovi membri** e alla **riflessione sulle riforme interne dell'UE** necessarie per la riuscita del processo di allargamento. In particolare, al fine di ripensare il processo decisionale dell'UE e la sua capacità di parlare con una voce sola, la Presidenza belga ha intenzione di **avviare una discussione sull'estensione della votazione a maggioranza qualificata** da parte del Consiglio nell'ambito della **politica estera e di sicurezza comune**.

La Presidenza belga attribuisce, inoltre, importanza alle **raccomandazioni della Conferenza sul futuro dell'Europa** (v. infra) sulle quali intende avviare una discussione.

L'attività del Parlamento europeo

Risoluzione sui “Progetti del Parlamento europeo intesi a modificare i trattati”

Il Parlamento europeo ha **approvato il 22 novembre 2023** (con 291 voti favorevoli, 274 contrari, 44 astenuti) una [risoluzione](#) sui **“Progetti del Parlamento europeo intesi a modificare i trattati”**, sulla base della relazione presentata dai relatori Simon (PPE, Germania) Bischoff (S&D, Germania), Verhofstadt (Renew Europe, Belgio), Freund (Verdi, Germania), Scholz gruppo della Sinistra al Parlamento europeo - GUE/NGL, Germania).

Si ricorda che il Parlamento europeo in una [risoluzione](#) il **9 giugno 2022** aveva già formulato la **richiesta di convocare una Convenzione per la revisione dei Trattati** e avanzato alcune **proposte di modifica dei trattati poi riprese nella risoluzione del 22 novembre 2023**.

Nella risoluzione del 22 novembre 2023, il Parlamento europeo ha rinnovato la sua **richiesta di modificare il trattato sull'Unione europea (TUE)** e il **trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)**, **invitando il Consiglio a presentare al Consiglio europeo le proposte contenute nella risoluzione e il Consiglio europeo a convocare** quanto prima una **Convenzione** secondo la procedura di revisione ordinaria di cui all'articolo 48, paragrafi da 2 a 5, TUE.

La proposta del PE, che **non ha potuto essere discussa dal Consiglio europeo del 14 e 15 dicembre 2023** (in quanto la decisione di trasmettergliela è stata presa solo successivamente, dal Consiglio dell'UE nella formazione ambiente del 18 dicembre 2023) sarà presa in esame da un **successivo Consiglio europeo**, nell'ambito del semestre della **Presidenza belga del Consiglio**. La risoluzione del PE, in quanto recante proposte di modifica dei Trattati, è stata, inoltre **notificata ai Parlamenti nazionali** ai sensi dell'art 48 paragrafo 2 del TUE.

Con particolare riferimento alle **riforme istituzionali**, nella risoluzione approvata, il Parlamento propone di:

- introdurre un reale **sistema bicamerale**, rafforzando il **ruolo del Parlamento europeo** e modificando i meccanismi di voto nel Consiglio, in particolare **aumentando** considerevolmente **le decisioni a maggioranza qualificata** e adottate attraverso la **procedura legislativa ordinaria**;
- attribuire al Parlamento un pieno **diritto di iniziativa legislativa** e il ruolo di **colegislatore per il Quadro finanziario pluriennale** dell'UE (la cui periodicità dovrebbe essere ridotta dagli attuali 7 a 5 anni);
- invertire gli attuali ruoli del **Consiglio europeo e del Parlamento nell'elezione del Presidente della Commissione** (che verrebbe ribattezzato "**Esecutivo europeo**"), conferendo al Parlamento il potere di nomina e al Consiglio europeo il potere di approvarla. Si propone, inoltre, di consentire al **Presidente della Commissione** di scegliere i suoi membri in base alle **preferenze politiche**, garantendo al tempo stesso l'equilibrio geografico e demografico;
- di fissare le **dimensioni della Commissione europea** (che verrebbe ribattezzato "**Esecutivo europeo**") a **non più di 15 membri**, scelti tra i cittadini degli Stati membri sulla base di un sistema di rotazione rigorosamente paritaria, come già previsto dagli attuali trattati, mentre i **sottosegretari** sono nominati tra i cittadini degli Stati membri che non hanno un cittadino rappresentato nel Collegio;
- **aumentare la trasparenza del Consiglio** imponendogli di pubblicare le sue posizioni che rientrano nel normale processo legislativo e di organizzare un dibattito pubblico sulle posizioni del Consiglio;
- rafforzare il **ruolo delle parti sociali** nella preparazione di qualsiasi iniziativa nei settori della politica sociale, occupazionale ed economica e gli **strumenti di partecipazione dei cittadini** al processo decisionale dell'UE nel quadro della democrazia rappresentativa;
- per quanto riguarda la **ripartizione delle competenze**: a) qualificare come **esclusiva** la competenza dell'Unione per **l'ambiente e la biodiversità** nonché i negoziati sul cambiamento climatico; b) **stabilire competenze concorrenti** in materia di **sanità pubblica**, in particolare sulle minacce sanitarie transfrontaliere, sulla **protezione civile, sull'industria e sull'istruzione**, soprattutto quando si tratta di questioni transnazionali; c) **sviluppare ulteriormente le competenze concorrenti** dell'Unione nei settori dell'**energia**, degli **affari esteri**, della **sicurezza esterna e della difesa**, della **politica delle frontiere esterne** nello spazio di libertà, sicurezza e giustizia e delle **infrastrutture transfrontaliere**;
- **rafforzare il controllo della sussidiarietà** da parte della **Corte di giustizia europea**;

- chiedere che **nei pareri motivati** sulla sussidiarietà dei **parlamenti nazionali** si tenga conto del parere dei **parlamenti regionali** dotati di poteri legislativi; e **estendere a 12 settimane** il termine per le **procedure del "cartellino giallo"**;
- introdurre un **"meccanismo del cartellino verde"** per le proposte legislative dei **parlamenti nazionali** o **regionali** dotati di **poteri legislativi**;
- **rafforzare e riformare la procedura** di cui all'articolo 7 TUE per quanto riguarda la **tutela dello Stato di diritto** ponendo **fine all'unanimità**, introducendo un calendario chiaro e rendendo la Corte di giustizia arbitro delle violazioni;
- prevedere che le **decisioni relative alle sanzioni**, le **fasi intermedie del processo di allargamento** e **altre decisioni di politica estera** siano adottate con **VMQ** (ad un'eccezione per le decisioni che autorizzano missioni o operazioni militari);
- creare un'**Unione della difesa** comprendente unità militari, una capacità permanente di dispiegamento rapido, sotto il comando operativo dell'Unione e che gli **appalti congiunti** e lo **sviluppo degli armamenti** siano **finanziati dall'Unione** attraverso un **bilancio dedicato** soggetto a codecisione e controllo parlamentare;
- invitare la **Convenzione a discutere**, oltre alle suddette proposte, anche la **divisione delle materie tra il Trattato sull'UE (TUE) e il Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE)** per **affrontare la difficoltà di modificare il diritto dell'Unione**.

La risoluzione contiene inoltre proposte di modifica dei Trattati in materia di **mercato unico, politiche sociali e mercato del lavoro, istruzione, scambi commerciali e investimenti, non discriminazione, clima e ambiente, politica energetica, Spazio di libertà sicurezza e giustizia, migrazione, sanità, scienza e tecnologia.**

VERTICE EURO

A margine del Consiglio europeo, si riunirà il **Vertice euro** in formato inclusivo (con la partecipazione di tutti gli Stati membri) che dovrebbe discutere della **situazione economica**, procedere a uno scambio di opinioni sul coordinamento delle politiche e fare il punto sulla **relazione dell'Eurogruppo sul futuro dell'Unione dei mercati dei capitali**.

Situazione economica

Le recenti [previsioni economiche](#) della Commissione, pubblicate il 15 febbraio 2024, che forniscono una panoramica dell'economia europea per l'anno in corso e per il prossimo, tratteggiano uno scenario generale contraddistinto da una **ripresa lenta della crescita** - inferiore a quella prevista lo scorso autunno - **in un contesto**, tuttavia, **di riduzione più rapida dell'inflazione**.

PIL

La Commissione rileva che nel **2023 la crescita è stata frenata da una serie di fattori**, tra cui l'erosione del potere di acquisto delle famiglie, la forte stretta monetaria e gli elevati tassi d'interesse, il parziale ritiro del sostegno di bilancio e la riduzione della domanda esterna.

Per il 2024, tuttavia, prevede una **ripresa graduale dell'attività economica nell'UE**: in un contesto di calo dell'inflazione, la crescita reale dei salari e la resilienza del mercato del lavoro dovrebbero favorire un aumento dei consumi. Dovrebbero inoltre normalizzarsi gli scambi commerciali con i partner esteri, dopo i risultati mediocri registrati nel 2023.

Nel dettaglio, la Commissione stima, per il **2024**, una **crescita dello 0,9%** nell'UE (rispetto all'1,3% previsto precedentemente) e dello **0,8%** nell'Eurozona (rispetto all'1,2%). Per il **2025** prevede invece una crescita dell'**1,7%** nell'UE e dell'**1,5%** nell'Eurozona.

Di seguito, una tabella riassuntiva della Commissione che mostra le stime del PIL anche per i singoli Stati membri.

Table 1: Gross domestic product, volume (percentage change on preceding year, 2005-2025)

01.02.2024

	5-year averages							Winter 2024 interim forecast			Autumn 2023 forecast		
	2005 - 09	2010 - 14	2015 - 19	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Belgium	1.4	1.5	1.8	2.2	-5.3	6.9	3.0	1.5	1.4	1.5	1.4	1.4	1.5
Germany	0.5	2.2	1.7	1.1	-3.8	3.2	1.8	-0.3	0.3	1.2	-0.3	0.8	1.2
Estonia	0.9	3.5	3.7	4.0	-1.0	7.2	-0.5	-3.5	0.6	3.2	-2.6	1.9	2.7
Ireland	1.2	2.5	9.6	5.3	6.6	15.1	9.4	-1.9	1.2	3.2	-0.9	3.0	3.4
Greece	0.9	-5.0	0.8	1.9	-9.3	8.4	5.6	2.2	2.3	2.3	2.4	2.3	2.2
Spain	1.7	-0.7	2.8	2.0	-11.2	6.4	5.8	2.5	1.7	2.0	2.4	1.7	2.0
France	0.8	1.2	1.6	1.8	-7.5	6.4	2.5	0.9	0.9	1.3	1.0	1.2	1.4
Croatia	1.7	-0.9	3.1	3.4	-8.6	13.8	6.3	2.6	2.6	2.8	2.6	2.5	2.8
Italy	-0.5	-0.5	1.0	0.5	-9.0	8.3	3.7	0.6	0.7	1.2	0.7	0.9	1.2
Cyprus	3.2	-1.9	5.4	5.5	-3.4	9.9	5.1	2.4	2.8	3.0	2.2	2.6	2.9
Latvia	2.5	1.7	2.8	0.6	-3.5	6.7	3.4	-0.6	1.7	2.7	-0.2	2.4	3.0
Lithuania	2.4	3.7	3.5	4.7	0.0	6.3	2.4	-0.3	2.1	3.0	-0.4	2.5	3.4
Luxembourg	2.5	2.4	2.5	2.9	-0.9	7.2	1.4	-0.8	1.3	2.1	-0.6	1.4	2.0
Malta	2.7	4.6	7.6	7.1	-8.1	12.6	8.2	6.1	4.6	4.3	4.0	4.0	4.2
Netherlands	1.5	0.6	2.3	2.0	-3.9	6.2	4.3	0.2	0.4	1.6	0.6	1.1	1.7
Austria	1.4	1.2	1.8	1.5	-6.6	4.2	4.8	-0.7	0.6	1.4	-0.5	1.0	1.3
Portugal	0.4	-0.8	2.6	2.7	-8.3	5.7	6.8	2.3	1.2	1.8	2.2	1.3	1.8
Slovenia	2.4	0.2	3.6	3.5	-4.2	8.2	2.5	1.3	1.9	2.7	1.3	2.0	2.7
Slovakia	5.1	2.8	3.3	2.5	-3.3	4.8	1.8	1.1	2.3	2.6	1.3	1.7	2.0
Finland	0.8	0.6	1.8	1.2	-2.4	2.8	1.6	-0.4	0.6	1.6	0.1	0.8	1.5
Euro area (20)	0.7	0.8	2.0	1.6	-6.1	5.9	3.4	0.5	0.8	1.5	0.6	1.2	1.6
Bulgaria	4.6	1.0	3.2	4.0	-4.0	7.7	3.9	2.0	1.9	2.5	2.0	1.8	2.6
Czechia	3.3	1.1	3.9	3.0	-5.5	3.6	2.4	-0.4	1.1	2.8	-0.4	1.4	3.0
Denmark	0.3	1.2	2.4	1.5	-2.4	6.8	2.7	0.5	0.9	1.6	1.2	1.4	1.6
Hungary	0.5	1.5	4.1	4.9	-4.5	7.1	4.6	-0.8	2.4	3.6	-0.7	2.4	3.6
Poland	4.7	2.8	4.6	4.5	-2.0	6.9	5.3	0.2	2.7	3.2	0.4	2.7	3.2
Romania	4.6	1.3	4.8	3.9	-3.7	5.7	4.1	1.8	2.9	3.2	2.2	3.1	3.4
Sweden	1.2	2.5	2.6	2.0	-2.2	6.1	2.9	-0.1	0.2	1.6	-0.5	-0.2	1.3
EU	0.9	1.0	2.2	1.8	-5.6	6.0	3.4	0.5	0.9	1.7	0.6	1.3	1.7

Inflazione

La Commissione osserva che **nel 2023 l'inflazione è diminuita più rapidamente del previsto**, principalmente grazie al calo dei prezzi dell'energia. Tuttavia, l'eliminazione delle misure di sostegno energetico da parte degli Stati membri e le attuali tensioni geopolitiche, in particolare in Medio Oriente, potrebbero causare turbolenze commerciali e l'aumento dei costi di trasporto e quindi esercitare una certa pressione al rialzo dei prezzi. Nel complesso, comunque, secondo le previsioni, **l'inflazione continuerà a diminuire** nell'UE.

Nel dettaglio, la Commissione prevede un calo dell'inflazione **dal 6,3% registrato nel 2023 al 3% nell'UE** e dal 5,4% al 2,7% nell'Eurozona nel 2024, con ulteriori riduzioni nel 2025 (rispettivamente 2,5% e 2,2%).

Di seguito, una tabella riassuntiva della Commissione che mostra che mostra le stime per l'inflazione anche per i singoli Stati membri.

Table 3: Harmonised index of consumer prices, (percentage change on preceding year, 2005-2025)

01.02.2024

	5-year averages							Winter 2024 interim forecast			Autumn 2023 forecast		
	2005 - 09	2010 - 14	2015 - 19	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2023	2024	2025
Belgium	2.2	2.0	1.6	1.2	0.4	3.2	10.3	2.3	3.5	2.3	2.4	4.2	1.9
Germany	1.8	1.6	1.2	1.4	0.4	3.2	8.7	6.0	2.8	2.4	6.2	3.1	2.2
Estonia	5.2	3.1	2.0	2.3	-0.6	4.5	19.4	9.1	3.2	1.9	9.4	3.5	2.1
Ireland	1.8	0.5	0.3	0.9	-0.5	2.4	8.1	5.2	2.2	1.9	5.3	2.7	2.1
Greece	3.1	1.3	0.3	0.5	-1.3	0.6	9.3	4.2	2.7	2.0	4.3	2.8	2.1
Spain	2.7	1.8	0.7	0.8	-0.3	3.0	8.3	3.4	3.2	2.1	3.6	3.4	2.1
France	1.7	1.6	1.0	1.3	0.5	2.1	5.9	5.7	2.8	2.0	5.8	3.0	2.0
Croatia	3.4	1.8	0.5	0.8	0.0	2.7	10.7	8.4	2.5	2.0	8.1	2.4	1.6
Italy	2.1	1.9	0.7	0.6	-0.1	1.9	8.7	5.9	2.0	2.3	6.1	2.7	2.3
Cyprus	2.2	1.8	-0.2	0.5	-1.1	2.3	8.1	3.9	2.4	2.1	4.1	3.0	2.2
Latvia	8.3	1.2	1.7	2.7	0.1	3.2	17.2	9.1	2.2	2.2	9.6	3.2	1.9
Lithuania	5.5	2.0	1.7	2.2	1.1	4.6	18.9	8.7	2.4	2.4	8.8	2.9	2.5
Luxembourg	2.7	2.4	1.2	1.6	0.0	3.5	8.2	2.9	2.6	2.3	3.2	3.0	1.8
Malta	2.5	1.9	1.3	1.5	0.8	0.7	6.1	5.6	2.9	2.7	5.7	3.3	3.1
Netherlands	1.6	1.8	1.2	2.7	1.1	2.8	11.6	4.1	2.6	2.0	4.6	3.7	2.0
Austria	1.9	2.3	1.5	1.5	1.4	2.8	8.6	7.7	4.0	3.0	7.7	4.1	3.0
Portugal	1.9	1.6	0.8	0.3	-0.1	0.9	8.1	5.3	2.3	1.9	5.5	3.2	2.4
Slovenia	3.0	1.8	0.8	1.7	-0.3	2.0	9.3	7.2	2.9	2.0	7.5	3.9	2.4
Slovakia	2.8	2.0	1.2	2.8	2.0	2.8	12.1	11.0	3.5	2.6	10.8	5.2	3.0
Finland	1.8	2.3	0.7	1.1	0.4	2.1	7.2	4.3	1.4	1.5	4.4	1.9	2.0
Euro area (20)	2.0	1.7	1.0	1.2	0.3	2.6	8.4	5.4	2.7	2.2	5.6	3.2	2.2
Bulgaria	7.0	1.5	0.8	2.5	1.2	2.8	13.0	8.6	3.4	2.9	8.8	4.0	2.9
Czechia	2.7	1.7	1.6	2.6	3.3	3.3	14.8	12.0	2.9	2.3	12.2	3.2	2.4
Denmark	2.0	1.6	0.5	0.7	0.3	1.9	8.5	3.4	1.7	2.2	3.6	2.4	2.1
Hungary	5.1	3.2	1.8	3.4	3.4	5.2	15.3	17.0	4.5	4.1	17.2	5.2	4.1
Poland	2.8	2.2	0.8	2.1	3.7	5.2	13.2	10.9	5.2	4.7	11.1	6.2	3.8
Romania	6.8	4.0	1.5	3.9	2.3	4.1	12.0	9.7	5.8	3.6	9.8	5.9	3.4
Sweden	1.9	1.0	1.5	1.7	0.7	2.7	8.1	5.9	1.7	1.9	5.7	1.8	2.2
EU	2.3	1.8	1.0	1.4	0.7	2.9	9.2	6.3	3.0	2.5	6.5	3.5	2.4

Relazione dell'Eurogruppo sul futuro dell'Unione dei mercati dei capitali.

L'Eurogruppo (in formato inclusivo) ha adottato, nella riunione dell'11 marzo 2024, proprio in vista del Vertice euro, una [dichiarazione](#) sul **futuro dell'unione dei mercati dei capitali**.

Anche la BCE, il 7 marzo 2024, ha adottato una [dichiarazione](#) sull'avanzamento dell'Unione dei mercati dei capitali.

La dichiarazione indica le **priorità fondamentali** per **rafforzare e approfondire i mercati europei dei capitali nei prossimi anni**.

I mercati dei capitali europei - afferma la dichiarazione - sono lontani dal raggiungere il loro pieno **potenziale**, nonostante i progressi significativi conseguiti negli ultimi anni. La mancanza di un mercato capillare e ben funzionante per i capitali di rischio in Europa - in particolare nella fase di start-up e di espansione delle imprese, ma anche a vantaggio di quelle che sono in una fase più matura di sviluppo - continua a costringere molte

imprese europee, soprattutto le più **dinamiche ed innovative**, a **cercare finanziamenti al di fuori dall'Unione europea**.

Con riferimento al **progetto dell'Unione dei mercati dei capitali**, si ricorda che nel settembre 2020 la Commissione ha pubblicato un **nuovo [piano d'azione](#)**, con l'obiettivo ultimo di dare luogo a un'autentica integrazione dei mercati dei capitali nazionali in un mercato unico. Sulla base del piano d'azione, sono state **presentate e/o approvate diverse misure legislative** nel corso della corrente legislatura europea, tra l'altro in materia di cartolarizzazioni, cripto-attività, mercati degli strumenti finanziari, fondi di investimento, quotazione per le imprese, servizi di compensazione, finanza sostenibile. Per un quadro completo e dettagliato delle iniziative dell'UE per il completamento dell'Unione dei mercati dei capitali, approvate e in corso di negoziazione, si può consultare la seguente [pagina](#) della Commissione, nonché la [pagina tematica](#) "Cosa fa l'UE per approfondire i suoi mercati dei capitali" del Consiglio.

La dichiarazione dell'Eurogruppo individua **tre settori d'intervento prioritari** (grafico sottostante) per la prossima legislatura europea **2024-2029** in cui è necessaria un'azione politica per migliorare il funzionamento dei mercati europei dei capitali.



Architettura

Sviluppare un sistema di regolamentazione e di vigilanza competitivo e intelligente che:

- funzioni per imprese, investitori e risparmiatori
- rafforzare la condivisione dei rischi
- assicurare la stabilità finanziaria



Imprese

Aumentare gli investimenti nell'UE, soprattutto nei settori digitale e della sostenibilità, e garantire che le imprese, in particolare le PMI:

- abbiano accesso a finanziamenti adeguati per crescere all'interno dell'UE
- possano essere competitive
- non siano ostacolate da oneri amministrativi eccessivi



Cittadini

Agevolare l'accesso dei cittadini ai mercati dei capitali:

- rendendo più facile l'accesso a una scelta più ampia di possibilità di investimento per i risparmi e le pensioni
- fornendo strumenti per migliorare l'alfabetizzazione finanziaria
- creando prodotti di investimento attraenti e incentrati sui consumatori, fondati su un solido quadro di tutela degli investitori al dettaglio che rafforzi la fiducia nei mercati dei capitali

L'iniziativa dell'Eurogruppo intende **integrare i lavori legislativi in corso** sull'unione dei mercati dei capitali e comprende **misure supplementari** (collegate a ciascun settore d'intervento prioritario) per creare un ecosistema fiorente di mercati dei capitali nell'UE, commisurato alla posizione dell'UE quale mercato unico più grande al mondo.

1) **Architettura**: l'Eurogruppo ritiene necessarie in particolare misure per:

- **sviluppare il mercato delle cartolarizzazioni dell'UE;**
- **migliorare la convergenza della vigilanza sui mercati dei capitali in tutta l'UE;**
- **ridurre gli oneri normativi e i costi di transazione per i partecipanti al mercato;**
- **facilitare la convergenza delle norme nazionali sull'insolvenza delle imprese;**
- **armonizzare ulteriormente i quadri contabili** per migliorare la comparabilità transfrontaliera delle informazioni disponibili sulle società, senza aumentare gli oneri amministrativi, e per consentire, in particolare alle PMI e ad altre imprese non quotate, di beneficiare meglio del nuovo punto di accesso unico europeo (ESAP);
- **aumentare l'attrattività dei finanziamenti** sul mercato dei capitali per le imprese attraverso migliori infrastrutture di mercato integrate nell'UE e un'ulteriore armonizzazione dei requisiti di quotazione in tutti i paesi;
- promuovere il finanziamento azionario attraverso **sistemi nazionali di tassazione delle società ben progettati** anche al fine di garantire che le imprese dell'UE abbiano accesso a fonti di finanziamento diversificate.

2) **Imprese**: l'Eurogruppo ritiene necessarie in particolare misure per:

- **migliorare le condizioni per gli investimenti azionari**, in particolare nel capitale di rischio (*venture capital*);
- rafforzare il vantaggio dell'UE nella **finanza sostenibile**.

3) **Cittadini**: l'Eurogruppo ritiene necessarie in particolare misure per:

- creare un **ambiente di investimento attraente, facile da usare e incentrato sul consumatore**, comprese interfacce digitali sicure e facili da usare;
- tenendo conto dell'invecchiamento della popolazione, sostenere sufficienti **flussi di reddito complementari** attraverso un più ampio utilizzo di prodotti di risparmio e investimento a lungo termine;
- **migliorare l'alfabetizzazione finanziaria** dei cittadini e delle imprese;
- **sviluppare prodotti di investimento/risparmio transfrontalieri attraenti, convenienti e semplici** per gli investitori al dettaglio.