

dossier

XIX Legislatura

11 luglio 2023

IL PROGRAMMA DELL'UNIONE EUROPEA PER IL 2023

**Programma di lavoro della Commissione
2023 - Un'Unione salda e unita -
COM(2022)548**

**Relazione programmatica sulla
partecipazione dell'Italia all'Unione europea
nell'anno 2023 (Doc. LXXXVI, n. 1)**

**Programma di diciotto mesi del Consiglio
dell'Unione europea (1° luglio 2023 - 31
dicembre 2024)**



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni

ESAME DI ATTI E DOCUMENTI DELL'UNIONE EUROPEA

IL PROGRAMMA DELL'UNIONE EUROPEA PER IL 2023

Programma di lavoro della Commissione 2023 - Un'Unione
salda e unita – COM (2022)548

Relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia
all'Unione europea nell'anno 2023 (Doc. LXXXVI, n. 1)

Programma di diciotto mesi del Consiglio dell'Unione
europea (1° luglio 2023 - 31 dicembre 2024)

SENATO DELLA REPUBBLICA

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

UFFICIO RAPPORTI CON L'UNIONE

UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

EUROPEA

N. 41

N. 27



Servizio Studi

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

n. 41

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 - cdrue@camera.it -  @CD_europa

Dossier n. 27

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
La relazione programmatica del Governo	1
Il programma di lavoro della Commissione	5
Il programma di 18 mesi del Consiglio	5
PARTE PRIMA SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA.....	7
Questioni istituzionali.....	7
Un’economia al servizio delle persone.....	9
PARTE SECONDA – LE POLITICHE STRATEGICHE	19
<i>Green Deal</i> europeo e “Pronti per il 55%”.....	19
Un’Europa pronta per il digitale.....	32
Promozione del nostro stile di vita europeo	39
Un nuovo slancio per la democrazia europea.....	57
PARTE TERZA – L’ITALIA E LA DIMENSIONE ESTERNA DELL’UE	63
Autonomia strategica europea	63
La dimensione esterna delle politiche migratorie.....	68
Il processo di allargamento e vicinato	69
La nuova partnership con i Paesi del vicinato meridionale.....	71
Una difesa europea più forte e il rafforzamento della base industriale e tecnologica.....	72

Assistenza militare e il sostegno finanziario, educativo e culturale
all'Ucraina75

**PARTE QUARTA - COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE POLITICHE
EUROPEE, COMUNICAZIONE E FORMAZIONE SULL'ATTIVITÀ
DELL'UNIONE EUROPEA.....79**

Coordinamento nazionale delle politiche UE.....79

INTRODUZIONE

Il presente dossier illustra i contenuti della **relazione programmatica del Governo sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea** nonché, in relazione ai suoi contenuti ed articolazione, del **programma di lavoro della Commissione europea per il 2023** e del **programma di 18 mesi del trio di Presidenza del Consiglio dell'Unione europea** (formato, a partire dal 1° luglio 2023, dalla Presidenza spagnola, da quella belga e da quella ungherese).

L'[articolo 144-bis](#) del **Regolamento del Senato** prevede che le relazioni annuali sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea siano assegnate per l'esame in sede referente alla Commissione politiche dell'Unione europea assieme ai disegni di legge europea e di delegazione europea (c. 1). La Commissione predispone una relazione generale per l'Assemblea (c. 3); la discussione generale in Assemblea può avere luogo congiuntamente (c. 6).

Alla **Camera** l'esame è stato disciplinato dal **parere della Giunta per il regolamento del 14 luglio 2010**, che ha previsto che la relazione programmatica, sia oggetto di esame congiunto con i programmi legislativi delle Istituzioni europee, secondo la procedura già delineata dalla Giunta per il Regolamento il 9 febbraio 2000. In particolare, la relazione programmatica, il programma di lavoro della Commissione e il programma dei 18 mesi del Consiglio sono esaminati da **tutte le Commissioni** (per i profili di rispettiva competenza), che approvano un parere, e dalla **XIV Commissione politiche dell'UE**, che presenta una **relazione all'Assemblea** per la successiva discussione con votazione di eventuali strumenti d'indirizzo.

Dopo una breve sintesi della struttura e dei contenuti di ciascuno dei tre documenti, il dossier illustrerà i contenuti di ciascuna sezione della relazione programmatica richiamando, di volta in volta, le indicazioni al riguardo del programma annuale della Commissione e di quello dei 18 mesi del Consiglio.

La relazione programmatica del Governo

La **relazione programmatica**, in base l'**articolo 13, comma 1**, della **legge n. 234 del 2012**, il quale indica gli orientamenti e le priorità che il Governo intende perseguire nell'anno successivo con riferimento agli sviluppi del processo di integrazione europea. Deve essere presentata entro il **31 dicembre** di ogni anno.

La relazione programmatica per il 2023 è stata **trasmessa** al Parlamento il **21 giugno 2023** e, dunque, con un **ritardo di quasi 6 mesi** rispetto al termine di presentazione previsto dal comma 1 del citato articolo 13.

Le tabelle seguenti, riportano le date di trasmissione delle relazioni programmatiche a decorrere dalla entrata in vigore della legge 234 del 2012.

Relazione programmatica XVII legislatura	
Anno	Data di trasmissione
2013	5/06/2013
2014	10/01/2014
2015	11/03/2015
2016	23/12/2015
2017	17/01/2017
2018	22/01/2018

Relazione programmatica XVIII legislatura	
Anno	Data di trasmissione
2019	24/12/2018
2020	24/01/2020
2021	24/06/2021
2022	16/05/2022

*La **necessità del rispetto delle tempistiche di presentazione della relazione programmatica** – nel più ampio contesto di un **sistematico e tempestivo adempimento**, da parte del **Governo**, degli **obblighi informativi nei confronti del Parlamento**, previsti dalla legge n. 234 del 2012 – è stata, nella scorsa legislatura, rilevata dalla Camera dei deputati con due **risoluzioni** approvate in Assemblea ([6-00067 del 26/03/2019](#) e [6-00131 del 07/10/2020](#)). Analoga richiesta è stata avanzata dal Senato nella [risoluzione 6-00142 del 29 ottobre 2020](#).*

La **relazione programmatica** per il 2023 è articolata in **quattro parti**.

La **prima** riguarda lo **sviluppo del processo di integrazione europea**, osservato attraverso la lente delle questioni istituzionali e delle politiche macroeconomiche.

La **seconda** è dedicata alle **politiche strategiche**, quali: le iniziative avviate nell'ambito del *Green deal* europeo; la digitalizzazione; la promozione dello stile di vita europeo; e le iniziative per conferire nuovo slancio alla democrazia europea.

La **terza parte** illustra **gli orientamenti del Governo** in materia di **dimensione esterna dell'UE** con particolare riferimento all'autonomia strategica europea, al rafforzamento della politica commerciale europea, alla dimensione esterna delle politiche migratorie dell'UE, alla politica di **allargamento** ed a quella del **vicinato meridionale e alle attività di assistenza militare, finanziaria all'Ucraina**.

La **quarta** infine è dedicata all'azione di **coordinamento nazionale delle politiche europee**, nonché di **comunicazione e formazione** sull'attività dell'Unione europea.

In linea con la precedente relazione, il contenuto delle varie parti è strutturato in **113 schede relative a “dossier” specifici** - su singole questioni o proposte legislative dell'UE - che descrivono gli obiettivi, le azioni e i risultati attesi riconducibili ai vari interventi.

La relazione è stata predisposta tenendo conto delle priorità di cui al Programma di lavoro della Commissione europea mentre non tiene conto del programma di 18 mesi del trio di Presidenze del Consiglio che è stato presentato il 20 giugno.

La **premessa della relazione programmatica** segnala che il **2023, coincidente con l'ultimo della legislatura europea**, sarà un anno cruciale per gli importanti obiettivi che si intende perseguire a livello europeo. In tale contesto l'Italia intende sottolineare **l'importanza del sostegno multidimensionale all'Ucraina** con particolare riferimento a quello finanziario e, più in generale, sul piano delle relazioni esterne e richiamare la centralità del **Partenariato transatlantico** nonché l'importanza strategica delle relazioni con i Paesi del **Vicinato meridionale**.

Con riferimento più specifico alla politica di sicurezza e difesa, il Governo indica che l'attenzione sarà rivolta non solo all'attuazione degli impegni previsti dalla **Bussola Strategica**, ma anche alla nuova **Strategia europea per lo spazio**, all'aggiornamento di quella **marittima** e al tema della **cybersicurezza** per i prodotti con elementi digitali.

Tra i provvedimenti più rilevanti, che vedranno l'Italia in prima linea per contrastare la **crisi energetica** e i rischi attuali e futuri delle dipendenze strategiche, in premessa si menzionano la **riforma del mercato dell'elettricità** e le **misure sulle materie prime critiche** necessarie per la resilienza digitale ed economica dell'Europa. In ambito economico la premessa segnala, per la loro incidenza, le iniziative inerenti alla **riforma della governance economica europea** e alla **revisione del Quadro finanziario pluriennale dell'Unione**.

Infine si ricorda che il **2023 è l'Anno europeo delle competenze** e che ricorre anche il **trentesimo anniversario del Mercato Unico**, una delle maggiori realizzazioni dell'Unione europea, il cui funzionamento efficiente per l'Italia è essenziale per assicurare la crescita equa e sostenibile della sua economia nazionale e a tale fine intende sostenere tutte le azioni volte a potenziarne il ruolo.

In diverse parti, sia relative a specifici dossier sia alle attività di coordinamento del Governo, la relazione riporta informazioni non aggiornate, ad esempio in merito alla avvenuta presentazione di proposte legislative della Commissione europea; ciò presumibilmente in ragione dei tempi di elaborazione della relazione attraverso il coinvolgimento delle varie amministrazioni competenti.

Il programma di lavoro della Commissione

Il [programma di lavoro](#) della Commissione europea per il 2023, si colloca in un contesto caratterizzato dalla necessità di fronteggiare le crisi prodotte prima dalla pandemia di COVID-19 e poi dall'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina e dalla conseguente crisi energetica.

Il documento, che in ampia misura **ha già ricevuto attuazione** con la presentazione delle specifiche iniziative da esso previste, si concentra sulle **sei tematiche** già definite negli **orientamenti politici** della Presidente von der Leyen ad inizio del mandato dell'attuale Commissione europea:

- 1. Un *Green Deal* europeo;**
- 2. Un'Europa pronta per l'era digitale;**
- 3. Un'economia al servizio delle persone;**
- 4. Un'Europa più forte nel mondo;**
- 5. Promuovere lo stile di vita europeo;**
- 6. Un nuovo slancio per la democrazia europea.**

Il programma è corredato di [cinque allegati](#) che riportano, rispettivamente: le nuove iniziative (Allegato I); le iniziative REFIT (Allegato II); le proposte prioritarie in sospeso (Allegato III), nonché le proposte che si intende ritirare (Allegati IV) e quelle che si intende abrogare (Allegato V).

Il **programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficacia della regolamentazione (REFIT)** fa parte delle attività condotte dalla Commissione europea nel quadro dell'iniziativa "Legiferare meglio", volte a migliorare la qualità della legislazione europea e il suo impatto, individuando le iniziative legislative mirate a ridurre o semplificare oneri sulle piccole e medie imprese (PMI).

Il programma di 18 mesi del Consiglio

Il programma indica che il **trio di Presidenza** in carica collaborerà per **trovare soluzioni comuni alle sfide e ai compiti futuri** e in particolare che la guerra di **aggressione russa contro l'Ucraina**, unita alla **crescente incertezza a livello mondiale**, impone all'Unione europea di **rafforzare la sua resilienza e autonomia strategica**.

La **Presidenza del Consiglio dell'UE** è esercitata a turno dagli Stati membri dell'UE ogni sei mesi. Gli Stati membri che esercitano la presidenza collaborano

strettamente a gruppi di tre e, per tale ragione, vengono comunemente denominati “trio”. Il **trio attuale** è formato, a partire dal 1° luglio 2023, dalla **presidenza spagnola**, da quella **belga** e da quella **ungherese**.

Il **trio di Presidenza e l'Alto rappresentante**, in quanto Presidente del Consiglio "Affari esteri", fissano **obiettivi a lungo termine** e preparano un programma comune che stabilisce i temi e le questioni principali che saranno trattati dal Consiglio in un periodo di 18 mesi. Sulla base di tale programma, ciascuno dei tre Paesi prepara un proprio programma semestrale più dettagliato.

Il programma di 18 mesi indica i seguenti **filoni prioritari** di attività:

- il **rafforzamento della competitività globale dell'UE** attraverso il potenziamento della nostra base industriale in linea con la duplice transizione verde e digitale accelerata e utilizzando l'innovazione;
- la garanzia che la **duplice transizione sia equa, giusta e inclusiva** rafforzando la **dimensione sociale dell'Europa**, anche affrontando la **sfida demografica** che l'UE ha davanti a sé;
- il rafforzamento dei **partenariati internazionali**, della **cooperazione multilaterale** e della **sicurezza** in tutte le sue dimensioni, nonché lo sviluppo di una **politica commerciale ambiziosa ed equilibrata**, difendendo nel contempo gli interessi dell'UE in modo più assertivo, sulla base dei nostri valori, e accrescendo la **capacità dell'UE di agire nel settore della sicurezza e della difesa**.

Il trio si impegna, inoltre, a **orientare i lavori del Consiglio al termine dell'attuale ciclo istituzionale** al fine di garantire una transizione agevole verso il prossimo ciclo. Il trio contribuirà inoltre alle riflessioni su come integrare nuovi membri in modo da rafforzare le principali politiche europee.

PARTE PRIMA SVILUPPO DEL PROCESSO DI INTEGRAZIONE EUROPEA

Questioni istituzionali

Nel corso del 2023 il Governo intende adoperarsi affinché sia assicurata attuazione ai **seguiti della Conferenza sul futuro dell'Europa**.

La **Conferenza sul futuro dell'Europa** (COFE), inaugurata il **9 maggio 2021**, si è **conclusa il 9 maggio 2022** con l'approvazione di una **relazione finale** recante **49 proposte**, articolate in **326 misure**, che sono state elaborate sulla base di un **processo innovativo** basato su una **ampia consultazione dei cittadini europei**.

Il **Parlamento europeo** ha adottato il **9 giugno 2022 una risoluzione** sul seguito dei lavori della Conferenza, nel quale, in particolare, ha sottoposto al Consiglio proposte di modifica dei Trattati, invitandolo a trasmetterle all'esame del Consiglio europeo ed ha invitato il Consiglio europeo a **convocare una Convenzione per la revisione dei Trattati**. Il **Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022** non si è espresso sulla richiesta del Parlamento europeo di convocare una Convenzione europea e si è limitato a **prendere atto delle proposte della Conferenza, invitando le istituzioni a garantirne un seguito efficace** e ricordando l'importanza che i cittadini siano informati del seguito dato a tali proposte.

In tale ambito, il Governo intende **promuovere una linea mediana**, improntata a concretezza e pragmatismo, favorendo un percorso condiviso tra Consiglio e Parlamento che scongiuri uno scontro tra Istituzioni, e volta a **riforme mirate**, sia dei Trattati che dell'architettura istituzionale e dei processi decisionali, ove possibile **utilizzando gli strumenti esistenti**.

Nell'ambito delle **politiche dell'UE**, ad avviso del Governo dovrà essere riservata la massima attenzione all'urgenza di un'adeguata **politica migratoria**, alla riforma della **governance economica**, alle **transizioni climatica e digitale** ed alla promozione **dell'autonomia strategica europea**.

Parallelamente, occorrerà promuovere una riflessione su iniziative per **il coinvolgimento democratico dei cittadini, aumentare la trasparenza e migliorare l'efficacia dei processi decisionali**, ove possibile favorendo il ricorso alle **clausole passerella** per l'**introduzione del voto a maggioranza qualificata** in selezionati ambiti d'azione.

Il 4 maggio 2023, su iniziativa della Germania, i **Ministri degli esteri di 9 Stati membri dell'UE** (Belgio, Finlandia, Francia, Germania, Italia,

Lussemburgo, Paesi Bassi, Slovenia e Spagna) hanno sottoscritto un [appello](#) per **reformare le regole di voto in politica estera**, introducendo la **maggioranza qualificata** in luogo dell'unanimità.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione indica che il successo a lungo termine della Conferenza sul futuro dell'Europa dipenderà dal cambiamento che è in grado di produrre per quanto riguarda i modi per **includere maggiormente i cittadini nella definizione delle priorità e nell'elaborazione di politiche a livello europeo**. A tal fine ha annunciato che il metodo dei panel dei cittadini, utilizzato nel corso dei lavori della COFE, contribuirà alla definizione delle politiche della Commissione in taluni settori chiave, quali le iniziative in materia di sprechi alimentari, mobilità per l'apprendimento e mondi virtuali.

Il **programma di 18 mesi del Consiglio** indica che, sulla base dell'esperienza acquisita a seguito della COFE, il trio continuerà ad adoperarsi per **rafforzare il dialogo con i cittadini** oltre che con le altre istituzioni dell'UE, nell'ambito dei rispettivi settori di competenza.

Il Governo indica anche l'obiettivo di portare avanti la **candidatura italiana** ad ospitare la sezione della Divisione centrale del **Tribunale unificato dei brevetti**, al posto di Londra.

Si ricorda che il 18 maggio 2023 il Governo italiano ha [concordato](#) con Francia e Germania di istituire a **Milano** la **sezione distaccata della Divisione centrale del Tribunale Unificato dei Brevetti (TUB)**. L'intesa sarà sottoposta agli altri Stati contraenti del TUB nel corso della prossima riunione del Comitato Amministrativo per la sua formalizzazione.

Infine, il Governo intende attivare contatti e interazione tecnica con gli Stati membri - il cui sistema istituzionale sia improntato al regionalismo – al fine di **confrontare modelli di governance** risultante delle **diverse forme di conferimento di funzioni pubbliche alle Regioni**, con particolare riferimento ai sistemi di regionalismo cosiddetti “a geometria variabile” (quale, ad esempio, quello spagnolo) ed all'innalzamento della **qualità dell'impatto sul sistema di coordinamento interistituzionale UE-Stato-Regioni**.

Analogamente, nella prospettiva del riordino territoriale italiano, si intende attivare la medesima forma di **consultazione sul tema degli enti provinciali**, di area intermedia e vasta, al fine di confrontare forme istituzionali e organizzative, anche in riferimento alla valorizzazione del ruolo di tali enti nei contesti caratterizzati da forte frammentazione del tessuto istituzionale.

Un'economia al servizio delle persone

Riforma della governance economica

Nella sezione "Un'economia al servizio delle persone", la relazione programmatica si sofferma, in primo luogo, sulla **riforma del quadro di governance economica dell'UE**, in corso di esame dal febbraio 2020.

Il 26 aprile 2023 la Commissione ha presentato tre proposte legislative.

1) la [proposta di regolamento](#), avente come base giuridica l'art. 121, paragrafo 6, del TFUE, che **sostituisce** il [regolamento \(CE\) n. 1466/97](#) del Consiglio che istituisce il Semestre europeo e il cd. "**braccio preventivo**" del Patto di stabilità e crescita);

2) la [proposta di regolamento del Consiglio](#), avente come base giuridica l'art. 126, paragrafo 14, comma 2, del TFUE, che **modifica** il [regolamento \(CE\) n. 1467/97](#) del Consiglio per l'accelerazione e il chiarimento delle modalità di attuazione della procedura per i disavanzi eccessivi (nota come "**braccio correttivo**" del Patto di stabilità e crescita);

3) la [proposta di direttiva del Consiglio](#), avente come base giuridica l'art. 126, paragrafo 14, comma 3, del TFUE, che **modifica** la [direttiva 2011/85/UE](#) del Consiglio relativa ai requisiti per i quadri di bilancio degli Stati membri.

Per approfondimenti sul contenuto e l'impatto delle proposte si rinvia all'apposito [dossier](#).

In merito alla **riforma** in questione **il Governo**:

- ricorda che **l'attuale sistema di regole** ha mostrato **notevoli problematiche**, come la prociclicità, la scarsa capacità di supportare investimenti per la transizione digitale e verde, l'assenza di percorsi di rientro del debito credibili e sostenibili sotto il profilo economico, politico e sociale;
- elenca i **principi chiave** della **posizione italiana**: un percorso di **riduzione del debito graduale** ed economicamente e socialmente sostenibile; uno schema di **salvaguardia per gli investimenti** (inclusi verdi e digitali); un **approccio simmetrico nella procedura per gli squilibri macroeconomici eccessivi**; la valorizzazione del contributo della procedura per gli squilibri macroeconomici nel rafforzare la **titolarità nazionale delle riforme e la trazione politica**, migliorando il coordinamento con il Patto di stabilità e crescita; una funzione di

stabilizzazione efficace, possibilmente nel contesto di una **capacità fiscale centralizzata**, che sia anche in grado di supportare la fornitura dei beni pubblici europei;

- sostiene che sarebbe opportuno giungere alla **definizione** di un nuovo quadro **prima della disapplicazione della clausola di salvaguardia generale** del Patto.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione europea preannunciava la presentazione di orientamenti e proposte per garantire che il quadro di regole della *governance* economica sia ancora adeguato alle sfide dell'attuale decennio, tenendo conto del contributo della Conferenza sul futuro dell'Europa.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio sostiene che punterà a concludere il riesame delle norme di bilancio dell'UE allo scopo di garantire la sostenibilità di bilancio nell'UE e di promuovere la stabilità macroeconomica e la crescita, salvaguardando nel contempo la capacità degli Stati membri di finanziare investimenti sostenibili e produttivi e di adottare riforme strutturali. Esaminerà inoltre l'ulteriore sviluppo della dimensione sociale nel contesto del Semestre europeo.

Bilancio dell'UE e revisione del QFP

La relazione programmatica formula specifiche considerazioni in merito al **bilancio annuale dell'UE**, specie quello di previsione per il 2024, e soprattutto della **revisione intermedia del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027** e della connessa istituzione di **nuove risorse proprie**.

Il **20 giugno 2023** la Commissione europea ha presentato le sue [proposte](#) per una revisione intermedia del QFP dell'UE 2021-2027, nonché un [pacchetto di misure](#) per l'introduzione di nuove risorse proprie.

Per un approfondimento, si veda la sezione "economia" del [dossier](#) concernente il Consiglio europeo del 29 e 30 giugno 2023.

In via generale, la relazione annuncia l'impegno del Governo per garantire l'equilibrio tra la **disciplina di bilancio** e l'adeguato **finanziamento delle politiche**, salvaguardando sia le nuove ed ulteriori esigenze legate alla crisi in **Ucraina**, alle connesse problematiche nel settore dell'**energia** ed ai **flussi migratori**, sia le misure tradizionalmente di **interesse nazionale**, quali l'**occupazione**, la **coesione**, la **politica agricola** e le **azioni esterne** di

cooperazione dell'UE, preferibilmente in materia di **partenariato mediterraneo**.

Circa le **nuove risorse proprie**, invece, la relazione auspica che esse siano in grado di **ridurre il contributo dell'Italia**, a titolo di risorsa basata sul Reddito Nazionale Lordo.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione, ricordando di aver già presentato, a dicembre 2021, una prima serie di proposte per nuove risorse proprie (attualmente oggetto di negoziato) al fine di rimborsare la componente di sovvenzione di *NextGenerationEU* e garantire il finanziamento del Fondo sociale per il clima, annuncia tra l'altro anche la presentazione, per il terzo trimestre 2023, di una nuova risorsa basata sulla proposta relativa a un corpus unico di norme fiscali per l'attività imprenditoriale in Europa (**BEFIT**). A giudizio della Commissione, nuove risorse proprie garantiranno tipi di entrate più diversificati e resilienti ed eviteranno tagli indebiti ai programmi dell'Unione o aumenti eccessivi dei contributi degli Stati membri.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio annuncia che lavorerà al riesame intermedio del QFP 2021-2027, garantendo nel contempo progressi sulle proposte legislative relative a nuove risorse proprie, conformemente all'accordo interistituzionale del dicembre 2020.

Unione bancaria e dei mercati dei capitali

La relazione programmatica sofferma poi sui progetti per completare **l'Unione bancaria e l'Unione dei mercati dei capitali**, ritenute di assoluta importanza per mobilitare gli investimenti privati, garantire mercati dei capitali profondi integrati e liquidi, rafforzare il ruolo internazionale dell'euro, incrementare l'offerta di capitali e le fonti di finanziamento per le imprese. Una piena realizzazione dei due progetti, ad avviso del Governo, è anche strumentale a creare le condizioni per **meglio affrontare** dal punto di vista economico eventi avversi, quali le crisi innescate dalla pandemia e dalla guerra in Ucraina; permetterà inoltre di realizzare quell'integrazione finanziaria necessaria anche a fornire i meccanismi di **condivisione del rischio** che possono contenere l'impatto degli *shock* finanziari, di contribuire alla stabilità macroeconomica dell'Unione e realizzare una ripresa duratura.

Nel corso del 2023 il Governo continuerà a sostenere le priorità nazionali in funzione delle **peculiarità del sistema economico italiano** e auspica:

- a) nel **medio termine**, la creazione di un'autentica Unione bancaria e dei mercati dei capitali, in grado di garantire **un'allocazione ottimale delle risorse** ed a **diversificare le fonti di finanziamento** per le imprese e, nel contempo, di rappresentare un elemento di **stabilizzazione** idoneo a fronteggiare *shock* esterni, improvvisi ed asimmetrici;
- b) nel **breve termine**, di vedere riconosciute l'importanza e la priorità di iniziative volte, principalmente, a **migliorare l'ambiente regolamentare** in particolare per le PMI, in considerazione della loro rilevanza nell'economia nazionale, nonché a vedere riconosciuta la centralità di politiche che pongano gli **investimenti** in primo piano.

Nel **programma di lavoro 2023** la Commissione sostiene che mercati finanziari efficienti e integrati e la libera circolazione dei capitali sono essenziali, non solo per la crescita e la ripresa economiche, ma anche per la duplice transizione verde e digitale. Contribuiscono, inoltre, a far sì che l'UE mantenga il proprio ruolo economico e geopolitico di primo piano a livello mondiale. La Commissione preannuncia misure (alcune delle quali già presentate) in particolare per facilitare gli investimenti al dettaglio, sulla finanza aperta e sui servizi di pagamento.

Per un quadro completo e dettagliato delle iniziative dell'UE per il completamento dell'Unione dei mercati dei capitali, si può consultare la seguente [pagina](#) della Commissione europea.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio afferma che contribuirà al completamento dell'unione bancaria e al compimento di progressi verso un'autentica unione dei mercati dei capitali.

Una tematica strettamente connessa è quella concernente i **lavori** per la definizione di un **euro digitale**, che sono **condotti dalla BCE**, insieme alle banche centrali nazionali dei Paesi dell'Eurozona, in collaborazione con le altre istituzioni e parti interessate dell'UE, in particolare la Commissione europea, l'Eurogruppo e il Parlamento europeo.

Per approfondimenti, si può consultare la [pagina](#) della BCE dedicata specificamente al progetto di euro digitale.

La relazione programmatica ritiene che l'euro digitale possa offrire ai cittadini europei la possibilità di utilizzare la moneta della Banca Centrale per effettuare **pagamenti digitali in tutta l'area dell'euro**, al pari del contante impiegato attualmente per i pagamenti fisici. Si aspetta inoltre che

esso contribuisca non soltanto a preservare l'integrità e la stabilità del sistema finanziario europeo, ma anche a realizzare un sistema monetario e dei pagamenti efficiente.

Nel **programma di lavoro 2023** la Commissione preannunciava la presentazione di una proposta per stabilire i principi di un euro digitale prima della sua potenziale emissione da parte della BCE. La proposta è stata [presentata](#) il 28 giugno 2023.

Per approfondimenti, si può consultare la [pagina](#) di riferimento della Commissione europea.

Riciclaggio

La relazione programmatica richiama espressamente richiamato il [pacchetto di riforme antiriciclaggio](#) presentato dalla Commissione nel luglio 2021, che racchiude quattro strumenti legislativi: il regolamento istitutivo dell'Autorità per la lotta al riciclaggio e al finanziamento del terrorismo (AMLA) e il regolamento e la direttiva antiriciclaggio (sui quali sono in corso i negoziati) e il [regolamento](#) sui trasferimenti di fondi e di crypto-attività (che è stato approvato).

Ad avviso del Governo **l'Italia** possiede un sistema di prevenzione del riciclaggio e del finanziamento del terrorismo robusto e valutato positivamente a livello internazionale il che la rende un **candidato ideale e qualificato per ospitare la sede dell'Autorità europea antiriciclaggio** (l'Italia ha effettivamente avanzato la sua candidatura).

Fiscalità

La relazione programmatica richiama diverse iniziative dell'UE in tema di **fiscalità**:

- 1) la strategia per una **tassazione societaria equa** e per contrastare efficacemente **elusione ed evasione fiscale**, nel cui contesto la Commissione europea dovrebbe presentare, nel corso del 2023, una proposta di direttiva cd. "**BEFIT**" (*Business in Europe: framework for income taxation*). La proposta dovrebbe dettare regole comuni per la tassazione delle imprese in Europa, **sostituendo la [proposta di direttiva](#)** per una base imponibile comune e consolidata ("**CCCTB**") sulla quale i negoziati (in corso dal 2016) si sono arenati. In particolare, la

proposta stabilirebbe una ripartizione del gettito tra gli Stati membri attraverso l'applicazione di una formula di ripartizione della base imponibile aggiornata ai cambiamenti e alle attuali sfide poste dall'economia. In merito, il **Governo** annuncia che **parteciperà attivamente ai lavori sulla proposta di direttiva BEFIT**, sostenendone gli obiettivi e l'idea di fondo di un'armonizzazione delle regole di calcolo della base imponibile;

- 2) la [proposta di direttiva](#) finalizzata all'uso improprio di entità di comodo ai fini fiscali, sulla quale il **Governo** si impegnerà per raggiungere un accordo politico in Consiglio;
- 3) il **pacchetto “IVA nell'era digitale**, che si pone l'obiettivo di passare alla **registrazione unica** ai fini dell'IVA nell'UE, estendere ulteriormente l'applicazione dello Sportello Unico (c.d. OSS), modernizzare gli obblighi in materia di dichiarazione e promuovere la fatturazione elettronica. All'interno del pacchetto, un tema complesso e di particolare rilevanza è rappresentato dalla **tassazione IVA delle piattaforme digitali** vista la difficoltà di aggregare l'offerta di un vasto numero di operatori, per la molteplicità dei modelli di business e per le difficoltà legate all'applicazione delle regole IVA a queste nuove economie.

Il pacchetto si compone di:

- 1) una [proposta di direttiva](#) che modifica la [direttiva 2006/112/CE](#) (cd. direttiva IVA);
- 2) una [proposta di regolamento](#) che modifica il [regolamento \(UE\) n. 904/2010](#) relativo alla cooperazione amministrativa in materia di IVA;
- 3) una [proposta di regolamento](#) di esecuzione del Consiglio che modifica il [regolamento di esecuzione \(UE\) 282/2011](#) del Consiglio per quanto riguarda gli obblighi di informazione per determinati regimi IVA.

- 4) **l'adeguamento della fiscalità in materia di tabacchi** all'evoluzione recente del mercato: il Governo attende la presentazione di iniziative al riguardo alla luce dell'introduzione di nuovi prodotti (sigarette elettroniche e prodotti a base di tabacco riscaldato) con filiera produttiva in Italia, assicurando un adeguato equilibrio fra le esigenze di stabilità del gettito, tutela dei livelli occupazionali, degli investimenti effettuati e della salute;

5) la [proposta di direttiva](#) (cd. DAC8) per l'aggiornamento della disciplina in materia di **cooperazione amministrativa**, che intende tra l'altro assicurare lo scambio automatico di informazioni finanziarie relative alle cripto-attività, anche per assicurare la loro tassazione da parte degli Stati membri.

Infine, la relazione ricorda che si procederà al recepimento della [direttiva \(UE\) 2022/2523](#) sulla tassazione minima effettiva, al fine di poter applicare la nuova normativa a partire dal 2024.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio afferma, in tema di fiscalità, che sarà posto l'accento su ulteriori azioni volte a modernizzare e semplificare il sistema comune dell'IVA adottando la digitalizzazione, nonché sui lavori volti a colmare il divario dell'IVA, a beneficio sia dei bilanci nazionali che del bilancio dell'UE.

Il trio annuncia altresì che porterà avanti il recepimento nel diritto dell'UE del quadro dell'OCSE sulla riforma della fiscalità internazionale.

Dogane

Il Governo sostiene di volersi impegnare per l'attuazione di una cooperazione rafforzata tra amministrazioni doganali, anche in vista dell'eventuale costituzione di **un'Agenzia doganale dell'UE**.

Il 17 maggio 2023 la Commissione europea ha [presentato](#) un pacchetto di proposte per riformare l'unione doganale. In particolare, prospetta l'istituzione di una nuova autorità dell'UE che presieda un centro doganale digitale europeo.

La relazione programmatica segnala l'adozione nello scorso novembre di [nuova normativa](#) sullo Sportello unico doganale UE, capace di rilasciare in maniera automatica certificati relativi alle formalità doganali condivisi tra autorità, doganali e non, dei Paesi membri.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio annuncia che contribuirà alla revisione del codice doganale dell'Unione per adeguarlo alle esigenze future, al fine di conseguire risultati più armonizzati, rafforzare la cooperazione con le autorità di vigilanza del mercato e di contrasto e sfruttare le nuove tecnologie per aumentare l'efficienza e la competitività, proteggendo nel contempo il mercato interno.

Competitività e sostenibilità del settore agricolo, agroalimentare e forestale

Il Governo si pone l'obiettivo di attuare il [Piano strategico nazionale della PAC per il periodo 2023-2027](#) e di **aumentare il potenziale di produzione agricola nazionale**. In questo ambito la relazione programmatica preannuncia che nel corso del 2023:

- sarà prestata particolare attenzione all'andamento dei **prezzi delle materie prime** e degli impatti su domanda e offerta dei prodotti agricoli, fortemente perturbati a seguito dall'invasione russa dell'Ucraina;
- il Governo fornirà il proprio contributo all'elaborazione di proposte tese all'utilizzo ai fini produttivi di **terreni incolti**, non utilizzati per la produzione;
- specificatamente per il vino, a livello UE il Governo si occuperà delle modalità di **indicazione in etichetta** della lista degli ingredienti, tematica molto delicata e particolarmente sentita da tutto il settore, nonché delle questioni connesse ai vini dealcolati e parzialmente dealcolati, altra tematica di notevole interesse.

Lavoro forzato

La relazione programmatica richiama la [proposta di regolamento](#) che vieta l'immissione e la messa a disposizione nel mercato dell'UE di prodotti ottenuti con il **lavoro forzato**, compreso il lavoro minorile forzato.

Statistiche europee

La relazione preannuncia che ISTAT nel 2023 contribuirà al miglioramento della *dashboard* di indicatori prevista dal Sistema statistico europeo per valutare lo sviluppo economico e sociale nella fase di ripresa dalla crisi.

Promozione di azioni per favorire la conciliazione vita-lavoro

In armonia con gli obiettivi della [direttiva \(UE\) 2019/1158](#) relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e in linea con il [Piano d'azione sul Pilastro europeo dei diritti sociali](#), il Governo intende:

- realizzare **azioni per favorire il rientro al lavoro delle madri e promuovere la conciliazione vita-lavoro**, anche attraverso il potenziamento della collaborazione con il mondo delle imprese;

- promuovere la realizzazione di **progetti di welfare aziendale**, con il fine di sostenere il rientro al lavoro delle lavoratrici madri e di favorire l'armonizzazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura della famiglia.

Sostegno alle famiglie

In armonia con gli obiettivi generali dell'UE relativi alla protezione sociale, all'inclusione e al contrasto della povertà, contenuti nel Piano d'azione sul **Pilastro europeo dei diritti sociali**, il Governo annuncia **azioni concrete per supportare le famiglie e i loro figli** e favorire l'inclusione sociale per i **nuclei familiari multiproblematici e/o persone particolarmente svantaggiate**.

PARTE SECONDA – LE POLITICHE STRATEGICHE

Green Deal europeo e “Pronti per il 55%”

Nella seconda parte, la relazione programmatica dedica anzitutto ampio spazio alle iniziative dell’UE per l’attuazione del *Green Deal*. In tale cornice si collocano in primo luogo le proposte del pacchetto c.d. “**Pronti per il 55%**”, in larga misura già approvate, volte a consentire la **riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra del 55% entro il 2030**.

Al riguardo il Governo sottolinea la necessità di pervenire ad un quadro normativo **ambizioso** e al contempo **equo**, in grado di offrire margini di **flessibilità** al fine di **mitigare l’impatto sociale ed economico** delle misure previste.

Il pacchetto, presentato nel luglio 2021, è stato **definitivamente approvato** nei suoi elementi principali che comprendono: la [direttiva](#) che riforma del **sistema di scambio di quote di emissione** (sistema ETS); il [regolamento](#) rivisto in materia di **condivisione degli sforzi** (c.d. *effort sharing*), che assegna obiettivi vincolanti di riduzione delle emissioni ai singoli Stati membri; il [regolamento](#) che modifica la normativa sull’inclusione delle **emissioni e degli assorbimenti di gas ad effetto serra risultanti dall’uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura** (c.d. LULUCF); il [regolamento](#) che istituisce un **Fondo sociale per il clima**; il [regolamento](#) che introduce un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere**; il [regolamento](#) che rivede i livelli di emissione di CO₂ delle **autovetture e dei veicoli commerciali nuovi**.

Ulteriori proposte dello stesso pacchetto, ancora pendenti, sono riferite alle politiche energetiche. Tra queste, la [revisione della direttiva sulla prestazione energetica nell’edilizia](#) (vedi il [dossier](#) curato dall’Ufficio Rapporti con l’Unione europea della Camera dei Deputati), su cui sono ancora in corso i negoziati interistituzionali.

In merito, la relazione del Governo sottolinea la **necessità di giungere ad un equilibrio tra ambizione e fattibilità**, al fine di consentire la riqualificazione del patrimonio immobiliare in modo coerente con l’obiettivo della neutralità climatica nel 2050 e, allo stesso tempo, fissare tempistiche compatibili con gli obiettivi nazionali stabiliti dalla [Strategia nazionale per la riqualificazione energetica del parco immobiliare nazionale](#).

Sulla proposta di direttiva il Senato si è pronunciato con risoluzione della 14^a Commissione permanente (Politiche dell’Unione europea) nella seduta del 3 agosto 2022 ([doc. XVIII-bis n. 13](#)). La risoluzione, pur ritenendo che

la proposta rispetti il principio di sussidiarietà, formula alcune osservazioni. La Commissione europea ha [risposto](#) in data 6 dicembre 2022.

Nella seduta dell'[8 marzo 2023](#), la Camera dei Deputati ha approvato la **mozione 1-00038** (Molinari ed altri), con cui impegna il Governo “ad adottare le iniziative di competenza presso le istituzioni UE al fine di scongiurare” l’introduzione di una disciplina quale contenuta nella proposta originaria di direttiva in questione “nell’ottica di **tutelare le peculiarità dell’Italia**” e garantire “la necessaria flessibilità per raggiungere obiettivi di risparmio energetico più confacenti alle proprie caratteristiche”.

La linea del Governo in relazione al negoziato sulla proposta era stata illustrata anche nel corso del *Question Time* del [18 gennaio 2023](#) alla Camera, dal ministro per gli Affari europei, il Sud, le politiche di coesione e il PNRR, Fitto.

Sulla medesima proposta, inoltre, la **Commissione politiche dell’Unione europea** della Camera ha svolto una serie di **audizioni di portatori di interessi** nell’ambito dell’esame della [comunicazione](#) “Applicare il diritto dell’UE per un’Europa dei risultati”.

Sono ancora in attesa di approvazione la direttiva sull'[efficienza energetica](#), la direttiva [sull’energia da fonti rinnovabili](#) e la riforma della [tassazione dei prodotti energetici](#).

Quest’ultima rivede le aliquote minime classificando i prodotti energetici sulla base del loro contenuto energetico e dell’impatto ambientale prefiggendosi di incentivare il ricorso a prodotti energetici meno inquinanti e sostenibili. Inoltre la proposta comprende una revisione delle esenzioni e delle aliquote ridotte alla luce di criteri di sostenibilità ambientale, prevedendo un periodo transitorio decennale (2023-2032).

La proposta è stata esaminata, nel corso della XVIII legislatura, dalla 14^a Commissione permanente (Politiche dell’Unione europea) del Senato, che ha espresso un [orientamento favorevole](#) sul rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità da parte della proposta.

Nel **programma di lavoro 2023** la Commissione preannunciava l’impegno ad **accelerare la transizione verde** sostenendo la conclusione dei lavori sul pacchetto “Pronti per il 55%”, e ad affrontare la crisi climatica anche potenziando i meccanismi di protezione civile e di gestione delle crisi dell’UE.

Anche il **programma di 18 mesi del Consiglio** colloca tra le priorità l'approvazione delle proposte legislative del pacchetto "**Pronti per il 55%**" ancora pendenti e la preparazione della prossima **Conferenza delle parti della Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici** con l'obiettivo di rafforzare le ambizioni globali.

Decarbonizzazione dei trasporti

Un apposito capitolo del pacchetto "Pronti per il 55%" è dedicato alle misure per la **decarbonizzazione dei trasporti**, per la maggior parte già approvate. Al riguardo il Governo sottolinea che la strategia italiana per la mobilità è incentrata sul rafforzamento della sua sostenibilità, al fine di ridurre le emissioni di CO₂. In tale contesto, il Governo intende perseguire nel **miglioramento della capacità ferroviaria** e nella promozione di progetti in **co-finanziamento** con fondi dell'Unione europea quali quelli previsti dal *Connecting Europe Facility (CEF)*. Pone infine l'accento sul negoziato sulla proposta per la realizzazione di un'**infrastruttura per i combustibili alternativi**.

Tale ultima proposta di regolamento, su cui sono ancora in corso i negoziati interistituzionali, fissa **obiettivi nazionali obbligatori** di distribuzione della medesima infrastruttura e prevedendo la realizzazione di oltre **1 milione di punti di ricarica entro il 2025** e circa **3,5 milioni entro il 2030**.

Attendono ancora di essere approvate anche:

- la proposta di regolamento per il trasporto aereo sostenibile che prevede l'utilizzo di **percentuali** gradualmente **crescenti** di **carburanti sostenibili per l'aviazione**, partendo da un **5%** entro il **2030** fino al **63%** nel **2050**;
- la proposta di regolamento volta ad **incentivare** l'utilizzo di **combustibili sostenibili** e di **tecnologie a zero emissioni** nel **trasporto marittimo**.

Tale proposta è stata esaminata, nel corso della XVIII legislatura, dalla 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato, che si è espressa con la risoluzione doc. XVIII-bis n. 11 nella seduta del 13 aprile 2022. Tale risoluzione, pur ritenendo rispettato il principio di sussidiarietà, solleva alcune obiezioni in merito al rispetto del principio di proporzionalità. La Commissione europea ha risposto in data 26 luglio 2022.

Lo scorso maggio è entrato in vigore il [regolamento](#) rivisto sui livelli di **emissioni di CO2 delle autovetture nuove e dei veicoli commerciali leggeri nuovi**. Le nuove norme prevedono che, a partire dal 2035 tali emissioni debbano essere ridotte del 100%, mettendo sostanzialmente, da quella data, i **veicoli a combustione interna**. La Commissione europea dovrebbe presentare una proposta relativa all'**immatricolazione posteriore al 2035** di veicoli funzionanti con **combustibili neutri in termini di emissioni di CO2**.

Con riguardo al **trasporto stradale**, la relazione programmatica si sofferma sulla [proposta di regolamento, sull'omologazione di veicoli a motore e motori](#), emissioni inquinanti e durabilità delle batterie (Euro 7), **presentata dalla Commissione europea il 10 novembre 2022** per stabilire limiti di emissioni inquinanti più rigorosi. In merito il Governo sottolinea l'esigenza di portare avanti l'impegno verso la decarbonizzazione con cautela e **gradualità** per evitare un **impatto negativo sulle imprese del settore** e sull'intero sistema economico, già provato dalla crisi energetica e dalle conseguenze del conflitto in Ucraina

Si ricorda che la Commissione politica dell'Unione europea della Camera ha adottato il 1° marzo 2023 un [parere motivato](#) in cui dichiara la proposta non conforme al principio di sussidiarietà non risultando “adeguatamente dimostrati né la necessità né il valore aggiunto dell'intervento legislativo” dell'UE in materia.

La 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato ha esaminato la proposta esprimendo un [orientamento favorevole](#) circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Energia e gas

Il Governo intende partecipare attivamente alla fase di approvazione delle proposte presentate dalla Commissione europea nel dicembre 2021 per i **mercati interni dei gas rinnovabili e naturali e dell'idrogeno**, con l'obiettivo di creare le condizioni per la loro introduzione nel mercato del gas garantendo al contempo la tutela dei consumatori.

Ribadisce inoltre l'impegno assunto a livello internazionale con l'adesione nel corso della COP 26 all'iniziativa [Global Methane Pledge](#).

Nel dicembre 2021 la Commissione ha presentato anche il “**pacchetto gas**” per favorire l'ingresso nel mercato interno dei gas rinnovabili e naturali e

dell'idrogeno, comprendente una [proposta](#) di direttiva e una [proposta](#) di regolamento.

Nell'autunno 2021, la Commissione europea ha inoltre presentato una [proposta di regolamento](#) sulla **riduzione delle emissioni di metano nel settore energetico** per dare seguito alla [Strategia europea per ridurre le emissioni di metano](#) dell'ottobre 2020 e agli obiettivi di riduzione delle emissioni di metano del 30% al 2030, assunti dall'UE e da molti Stati membri, tra cui l'Italia, in seno alla Conferenza delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici del 2021 (COP26) con l'iniziativa del [Global Methane Pledge](#).

Con riferimento alla **sicurezza energetica**, la relazione richiama le misure di emergenza adottate negli scorsi mesi dall'UE con regolamenti del Consiglio e sottolinea l'importanza di una risposta coordinata **dei Paesi UE** nell'adozione di misure **contro il caro energia**.

Nel maggio 2022 la Commissione europea ha presentato il piano [REPowerEU](#), seguito nel luglio dello stesso anno dalla comunicazione "[Risparmiare gas per un inverno sicuro](#)". Successivamente, sono stati adottati alcuni regolamenti del Consiglio recanti **misure di emergenza**:

- [un meccanismo di mercato per limitare i prezzi eccessivi del gas](#);
- il [regolamento](#) sulla **riduzione della domanda di gas naturale** su base volontaria **del 15%** prorogato fino al 2024 da un nuovo [regolamento](#);
- il [regolamento](#) sullo **stoccaggio del gas**;
- [un intervento di emergenza](#) per tutelare dai rincari dei prezzi **dell'energia** famiglie e imprese;
- il [regolamento](#) sulla **solidarietà tra gli Stati membri** mediante **acquisti congiunti** di gas.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione sottolineava la necessità di migliorare la preparazione per contrastare in modo più efficace la futura **volatilità dei prezzi**, garantire energia elettrica a **prezzi accessibili** e anticipare la trasformazione industriale necessaria alla decarbonizzazione. Annunciava inoltre la presentazione di una **riforma del mercato dell'energia elettrica** dell'UE (con una [proposta di regolamento](#) pubblicata nello scorso marzo) che includesse il **disaccoppiamento dei prezzi del gas dai prezzi dell'energia elettrica** e la creazione di una **Banca europea dell'idrogeno**.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio** il trio ha dichiarato, di attribuire priorità ai lavori sul riesame dell'assetto del mercato dell'energia elettrica dell'UE e l'intenzione di proseguire gli sforzi volti a sostenere una **transizione verso l'energia pulita**, con particolare attenzione allo sviluppo di **infrastrutture energetiche transfrontaliere**, e a garantire un approvvigionamento energetico sicuro, sostenibile e a prezzi accessibili.

Ambiente

La relazione programmatica dedica ampio spazio alle politiche e alle iniziative dell'UE per la tutela dell'ambiente e l'attuazione dell'**economia circolare**, ponendo un particolare accento sulle proposte della Commissione europea per la revisione della normativa sulle **emissioni industriali**, sulla **gestione dei rifiuti**, sugli **imballaggi** e i rifiuti derivanti, sui **cicli sostenibili del carbonio** e sulla **Strategia per la Biodiversità per il 2030** dell'UE.

Emissioni industriali

In merito alla [proposta](#) di revisione della direttiva **sulle emissioni industriali**, il Governo ne valuta positivamente obiettivi e finalità, sottolineando tuttavia la presenza di alcune criticità (*tuttavia non precisate*).

Tale ultima [proposta](#), volta alla **revisione** della [direttiva vigente](#) in materia di **emissioni industriali**, è stata presentata ad aprile 2022; essa mira a limitare gli effetti negativi dell'inquinamento provocato dalle grandi **installazioni industriali e zootecniche**. Prevede tra l'altro: controlli più rigorosi sulle **emissioni atmosferiche** e nell'**acqua** e sugli impianti; sostegno alla sperimentazione di tecnologie meno inquinanti; misure di sostegno per favorire il passaggio all'economia circolare.

Contemporaneamente la Commissione ha presentato una [proposta di regolamento](#) per la creazione di un **portale sulle emissioni industriali** e disciplinare la **comunicazione dei dati ambientali** delle installazioni industriali favorendo l'**accesso alle informazioni** che riguardano gli impianti industriali.

Sequestro e stoccaggio del carbonio nel suolo

In merito alle iniziative volte a promuovere il **carbon farming**, vale a dire le attività di **sequestro e stoccaggio del carbonio nel suolo**, la relazione sottolinea l'esigenza di **tutelare il settore agricolo italiano** e di coordinare le nuove proposte della Commissione sia con i **meccanismi di**

incentivazione e remunerazione già previsti dalla Politica agricola comune per le pratiche agricole che favoriscono l'assorbimento del carbonio, sia con **ulteriori strumenti** di finanziamento **aggiuntivi** che potrebbero essere attivati tramite il **Programma per l'ambiente e l'azione per il Clima (LIFE)**, il mercato europeo del carbonio, le entrate del sistema di scambio di quote di emissione (ETS), fonti di finanziamento regionali, risorse addizionali per aree montane e il **Programma per l'innovazione (Horizon Europe)**.

Nel novembre 2022 la Commissione ha presentato una [proposta](#) di regolamento per l'istituzione di un **quadro volontario di certificazione degli assorbimenti di carbonio** che mira a favorire il sequestro del carbonio nei **suoli agricoli**, lo **stoccaggio nei prodotti** e lo **stoccaggio permanente**, stabilendo:

- **criteri di qualità** per l'ammissibilità degli assorbimenti alla certificazione;
- gli elementi essenziali del **processo di verifica e certificazione**;
- norme per il funzionamento dei **sistemi di certificazione** e per il loro riconoscimento da parte della Commissione europea.

La Commissione ambiente della Camera ha iniziato l'esame della proposta di regolamento lo scorso 17 maggio 2023 (vedi il [dossier](#) dell'Ufficio RUE della Camera).

Rifiuti e imballaggi

Per quanto riguarda la gestione dei **rifiuti**, il Governo sottolinea l'importanza di ridefinire il quadro per la gestione sostenibile dei rifiuti tessili, di limitare al massimo gli sprechi alimentari, e della [proposta](#) della Commissione europea sulle **spedizioni di rifiuti**. In merito pone in evidenza l'importanza del **principio del divieto della esportazione di rifiuti diretti a smaltimento** e della creazione del nuovo sistema di scambio informatico di dati, mediante il quale gli Stati membri potranno gestire le notifiche sulle spedizioni di rifiuti.

Tale [proposta](#), presentata nel novembre 2021, istituisce, con finalità di tutela della salute umana e dell'ambiente, procedure e regimi di controllo in funzione dell'origine, della destinazione, del tipo di rifiuti spediti e del tipo di trattamento cui devono essere sottoposti con l'obiettivo:

- facilitare le spedizioni di rifiuti **per il riutilizzo e il riciclaggio** nell'UE;
- assicurare che l'UE non esporti in Paesi terzi i rifiuti in eccesso;
- affrontare le **spedizioni illegali**.

Con specifico riguardo alla produzione degli **imballaggi** e alla gestione dei **rifiuti** che ne derivano, il Governo si sofferma sulla [proposta](#) di regolamento della Commissione europea (vedi *infra*) sottolineando che:

- l'atto giuridico scelto (un regolamento per rivedere la vigente direttiva) **non lascerà flessibilità agli Stati membri**;
- la proposta **non tiene conto delle condizioni** specifiche dei **singoli Stati membri** e, nel caso dell'**Italia**, degli **ottimi risultati** raggiunti in termini di riduzione dei rifiuti tramite il **riciclo**;
- l'impianto generale della proposta **privilegia il riuso** degli imballaggi **a discapito del loro riciclo**, ambito in cui l'**Italia** ha raggiunto risultati di **eccellenza** a livello **europeo** conseguendo con diversi anni di anticipo gli obiettivi fissati dalla direttiva vigente per il 2025 e il 2030.

Riguardo al **negoziato in corso** su tale proposta, il Governo si prefigge in particolare di:

- **scongiurare l'adozione del sistema di riuso in sostituzione del riciclo**, attività in cui l'Italia è leader europeo;
- garantire **parità di condizioni** tra **raccolta differenziata** dei rifiuti di imballaggio e **sistemi di deposito cauzionale** (*deposit return system* - DRS);
- **salvaguardare gli investimenti in corso e previsti** – privati e pubblici, ad esempio attivati nell'ambito del PNRR – ed i modelli d'impresa nazionali basati sulla raccolta differenziata dei rifiuti da imballaggio e il loro riciclo.

La [proposta](#) in questione (vedi il [dossier](#) dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera) persegue i seguenti obiettivi specifici:

- **ridurre** entro il **2040** i **rifiuti da imballaggi** pro capite per Stato membro **del 15%** e **del 37%** a livello dell'UE. A tal fine prevede **restrizioni agli imballaggi inutili** e **promuove** l'utilizzo di **imballaggi riutilizzabili e ricaricabili**. **Vieta gli imballaggi monouso** (per cibi e bevande consumati all'interno di ristoranti e locali, per la vendita di frutta e verdura, le confezioni miniatura di prodotti per l'igiene negli hotel). Le imprese dovranno offrire una **percentuale** dei loro prodotti (ad esempio cibi e bevande da asporto o le merci vendute tramite commercio elettronico e consegnate a domicilio) in **imballaggi riutilizzabili o ricaricabili**;

- promuovere il **riciclaggio**, rendendo **tutti gli imballaggi** presenti sul mercato dell'UE **riciclabili entro il 2030**;
- **ridurre il fabbisogno di risorse naturali primarie** introducendo l'**obbligo** di utilizzare **percentuali di plastica riciclata**.

La proposta prevede anche una **standardizzazione** dei **formati** degli imballaggi, e l'**armonizzazione** dei requisiti di **etichettatura**.

Presso il Senato 4a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato [Doc. XVIII-bis, n. 6](#) si è espressa sulla proposta in data 19 aprile 2023, adottando un parere motivato, in quanto si ritiene che questa non rispetti i principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Presso la Camera la proposta è stata esaminata:

- *dalla Commissione politiche dell'UE che ha emesso un [parere motivato](#), ritenendola non conforme al principio di sussidiarietà;*
- *dalle Commissioni ambiente e attività produttive che, il 28 giugno 2023, che hanno approvato un **documento** recante una **valutazione negativa**, formulando tuttavia alcune condizioni in vista della prosecuzione del negoziato.*

Si ricorda che nel novembre 2022 è stata presentata anche la [comunicazione sulle plastiche](#) che si prefigge di promuovere:

- la **riduzione** della **plastica** e il suo **riutilizzo** e **riciclo** per ridurre al minimo l'uso di energia e materie prime;
- la **riduzione al minimo** dell'utilizzo di **sostanze tossiche**;
- la **riduzione** della **dipendenza dalle risorse fossili**.

Economia circolare

In merito alle misure presentate dalla Commissione europea per l'**economia circolare**, il Governo annuncia che;

- parteciperà con attenzione ai negoziati sulla [proposta](#) per la **progettazione ecocompatibile** dei prodotti sostenibili;
- affermerà con riguardo alla [proposta](#) per aggiornare la normativa sui **prodotti da costruzione** la necessità di contemperare gli obiettivi ambientali e del *Green Deal* europeo con l'esigenza di assicurare un'**applicazione graduale** della nuova disciplina per l'impatto che questa potrebbe avere sul settore e sulla competitività delle imprese in

una fase in cui non sono ancora superate le difficoltà legate alla crisi energetica.

Nel marzo 2020 la Commissione ha presentato il [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#) per promuovere la sostenibilità dei processi di produzione e consumo e garantire un uso sostenibile di risorse e materie prime. Il 30 marzo 2022 è stato presentato un pacchetto comprendente una [proposta](#) di regolamento per la **progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili**, una [strategia](#) per i **prodotti tessili sostenibili e circolari**, e una [proposta](#) di regolamento per la sostenibilità dei **materiali da costruzione**.

L'iniziativa sulla progettazione ecocompatibile prevede che i prodotti rispondano ad alcuni **requisiti** (durabilità, riutilizzabilità, riparabilità; assenza di sostanze nocive; contenuto di materiale di riciclo), introduce un passaporto digitale del prodotto e prevede il divieto di distruggere i beni di consumo invenduti. In particolare, la [proposta](#) di direttiva per la **riparabilità** introduce un nuovo "**diritto alla riparazione**" a favore dei consumatori.

Il 22 marzo 2023 è stato presentato un terzo pacchetto di proposte che intervengono sul fenomeno del c.d. "**greenwashing**" e sul **diritto alla riparabilità** dei prodotti. In particolare, la [proposta](#) sulle **asserzioni ambientali ingannevoli**, disciplina le "autodichiarazioni ambientali" delle imprese sui propri prodotti e servizi (ad es. "*T-shirt realizzata con bottiglie di plastica riciclata*") che dovranno essere **verificate e convalidate da prove scientifiche**.

Tale ultima proposta è all'esame della Commissione politiche dell'UE della Camera ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà.

Biodiversità

Con riguardo alla **tutela della biodiversità**, il Governo ricorda che a livello nazionale sono state adottate la [Strategia nazionale biodiversità 2030](#) che persegue due obiettivi principali: *a)* la realizzazione di una rete di aree protette terrestri e marine e *b)* il ripristino degli ecosistemi, terrestri e marini. Ricorda inoltre che la sua attuazione sarà integrata con la [Strategia forestale nazionale](#) e la [Strategia nazionale di adattamento ai cambiamenti climatici](#).

La Commissione europea ha presentato nel maggio 2020 la [Strategia per la biodiversità](#), volta ad affrontare l'**uso non sostenibile della superficie terrestre e del mare e delle risorse naturali e l'inquinamento**. La strategia prevede la trasformazione di almeno il **30%** della **superficie terrestre** e marina d'Europa in **zone protette** e la mobilitazione di finanziamenti per **20 miliardi di euro l'anno** da fonti pubbliche e private, nazionali ed europee.

Nel luglio 2021 è stata presentata la [Strategia forestale europea](#) per il 2030. Nel giugno 2022 la Commissione europea ha presentato la [proposta](#) di regolamento sul **ripristino della natura** che impone agli Stati membri di elaborare ed attuare **piani nazionali di ripristino** per il **20% delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030** e per tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050.

A livello internazionale, nel dicembre 2022 l'UE ha [aderito](#) al **quadro globale di Kunming-Montréal** sulla biodiversità, siglato nel corso della **Conferenza ONU sulla biodiversità** a Montréal ([COP15](#)).

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione europea aveva preannunciato la presentazione dei pacchetti di proposte per il clima e l'ambiente, sopra richiamati, in particolare per la **certificazione degli assorbimenti di carbonio**, per migliorare la qualità dell'aria ambiente e dell'acqua e iniziative per l'**economia circolare** e la sostenibilità degli **imballaggi** e della **plastica**, per affrontare il problema dell'inquinamento da microplastiche, per garantire il **diritto alla riparazione** e per ridurre i rifiuti, in particolare alimentari e tessili, e il loro impatto ambientale. A livello internazionale, annunciava inoltre l'intenzione di promuovere un accordo nell'ambito della **Conferenza delle Nazioni Unite sulla biodiversità di Montreal** ([COP 15](#)).

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio conferma l'impegno su tali temi e dichiara l'intenzione di adoperarsi per conseguire risultati ambiziosi della **Conferenza delle Parti della Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici** ([UNFCCC](#)).

Il trio di Presidenza intende inoltre adoperarsi per migliorare la gestione sostenibile delle foreste monitorando l'attuazione della Strategia europea per le foreste e accordare particolare attenzione alla gestione dei rifiuti.

Agricoltura

In merito alla sostenibilità dell'agricoltura e della filiera agroalimentare, la relazione programmatica richiama la [Strategia](#) europea "Dal produttore al consumatore", presentata nel maggio 2020 e alcune delle questioni che si inscrivono nella sua attuazione: la [proposta](#) di regolamento sull'uso sostenibile dei **prodotti fitosanitari** e la prossima presentazione di proposte per rivedere il **regolamento in materia di etichettatura**.

Prodotti fitosanitari

Con particolare riguardo ai prodotti fitosanitari, il Governo ricorda che, **pur condividendo gli obiettivi della proposta**, l'Italia ha espresso una posizione critica su alcuni elementi: l'introduzione di **target differenziati** che ciascuno Stato membro è tenuto a raggiungere entro il 2030; il relativo metodo di calcolo e il fatto che non vengono tenute in considerazione le **specifiche caratteristiche** dei diversi Paesi europei. Sottolinea inoltre che gli sforzi compiuti negli ultimi anni dal nostro paese hanno permesso di **ridurre del 31% l'utilizzo** di tali prodotti tra il 2011 e il 2019. Ritenendo i **target** attualmente previsti non sostenibili e tali da compromettere la redditività dell'agricoltura italiana, si attende una **modifica sostanziale** di tale proposta.

La [proposta](#) di regolamento sull'uso sostenibile dei **prodotti fitosanitari** è stata presentata il 22 giugno 2022 per allineare la normativa dell'Unione all'obiettivo di **ridurre l'utilizzo del 50% entro il 2030**, come previsto dal [Green Deal](#) e dalla [Strategia](#) "Dal produttore al consumatore". La proposta introduce un **divieto d'uso** in aree sensibili quali le aree urbane o i siti Natura 2000.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione europea ribadiva l'importanza dell'iniziativa per la riduzione dell'utilizzo dei pesticidi, complementare alle altre misure adottate per l'attuazione del *Green Deal*.

Etichette nutrizionali degli alimenti e indicazioni geografiche

In merito all'attesa presentazione di proposte sulle etichette nutrizionali degli alimenti, la relazione ricorda che la Commissione sta valutando l'introduzione di un sistema di **etichettatura fronte pacco** obbligatoria, basato sul modello c.d. *Nutriscore*, già in uso in alcuni Stati membri. In proposito il Governo:

- ribadisce il proprio **orientamento contrario** a tale sistema definito direttivo e **tale da condizionare le scelte del consumatore** senza fornire le informazioni utili ad adottare un'alimentazione equilibrata;
- auspica al contrario l'adozione di un sistema elaborato su **basi scientifiche** e in grado di contribuire alla educazione alimentare dei consumatori;
- attende la proposta della Commissione europea ed annuncia l'intenzione di mantenere la **massima attenzione** su questo tema, al fine di evitare che la scelta ricada su sistemi obbligatori e potenzialmente discriminatori nei confronti di **prodotti** riconosciuti a livello comunitario come **patrimonio**

nazionale (DOP, IGP, STG), obbligati per legge a mantenere determinati tenori di nutrienti, previsti dai disciplinari di produzione a tutela delle tradizioni e dei consumatori.

Con riferimento alla tutela dei **prodotti agricoli tipici**, il Governo si attende il rafforzamento della tutela delle **indicazioni geografiche** e la permanenza delle relative competenze in capo alla Commissione europea, dichiarandosi **contrario al loro trasferimento verso agenzie o uffici esterni**, quali l'Ufficio dell'UE per la proprietà intellettuale (EUIPO).

Il 31 marzo 2022, con l'obiettivo di rafforzarne la protezione, è stata presentata la [proposta](#) di regolamento che rivede la normativa vigente in materia di **indicazioni geografiche** dell'Unione europea di **vini**, bevande spiritose e **prodotti agricoli**. La proposta disciplina inoltre l'assegnazione dei nomi a dominio nel mercato digitale dell'UE.

Pesca

Con riguardo alla **pesca**, la relazione si sofferma sulla necessità di **sostenere il settore**, già penalizzato dalla crisi sanitaria e dalla crisi economica, nella **transizione ecologica**, promuovendo investimenti in **risparmio energetico**, **innovazione digitale** e commercio telematico. Richiama in proposito il [Programma operativo](#) nazionale finanziato dal **Fondo Europeo per gli Affari Marittimi e la Pesca (FEAMPA)**, orientato a promuovere la sostenibilità ambientale ed economica della pesca e dell'acquacoltura.

Nel febbraio 2023 la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte per la **pesca e l'acquacoltura** comprendente: una [comunicazione sulla transizione energetica nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE](#), una [comunicazione sulla politica comune della pesca, oggi e domani](#), una [relazione sull'organizzazione comune dei mercati nel settore dei prodotti della pesca e dell'acquacoltura](#) ed infine un [Piano d'azione per proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente](#). Quest'ultimo coniuga gli obiettivi della politica comune della pesca con quelli delle politiche ambientali stabiliti dalla [proposta](#) di regolamento sul **ripristino della natura** e dalla [Strategia per la biodiversità per il 2030](#) prefiggendosi la conservazione e la tutela delle aree marine e dei suoi ecosistemi. In particolare, prospetta la protezione dei fondali marini attraverso l'**eliminazione graduale**, entro il 2030, della **pesca mobile di fondo**

effettuata con attrezzi attivi, quali reti a **strascico** o **draghe**, nelle aree marine protette esistenti o di futura istituzione e nei siti compresi nella rete Natura 2000. Tale misura, che limiterebbe in maniera drastica le attività di pesca a livello europeo e nazionale, ha destato viva preoccupazione tra gli operatori del settore.

Presso la Camera dei deputati il Piano è stato esaminato dalla Commissione Agricoltura, che il 20 giugno 2023 ha approvato un documento finale in cui formula una valutazione negativa.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione europea preannuncia la presentazione di proposte per: un quadro sui **sistemi alimentari sostenibili** e rivedere le leggi dell'UE sul **benessere degli animali**; disciplinare **nuove tecniche genomiche**, al fine di garantire un elevato livello di protezione della salute umana, animale e dell'ambiente e contribuire a un sistema alimentare più resiliente.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio dichiara l'intenzione di sostenere i lavori per l'annunciato quadro legislativo sui **sistemi alimentari** e le future iniziative in materia di **etichettatura** e di riservare un'attenzione particolare alla **sostenibilità dell'agricoltura, della pesca e dell'acquacoltura**, all'innovazione e alla digitalizzazione in tali settori, nonché al benessere degli animali, e alla sicurezza degli alimenti dell'approvvigionamento alimentare in Europa.

Un'Europa pronta per il digitale

In tale capitolo vengono evidenziati i temi connessi alle enormi potenzialità e ai pericoli legati allo sviluppo del processo di digitalizzazione, che si auspica contribuisca a raggiungere l'obiettivo di un'Europa neutra dal punto di vista climatico entro il 2050.

“Un'Europa pronta per l'era digitale” è **una delle sei tematiche** in cui si articola il **programma di lavoro 2023 della Commissione**. Negli auspici della Commissione, infatti, le soluzioni digitali sono in grado di rendere l'economia più efficiente e a minore intensità di risorse, contribuendo nel contempo a ridurre al minimo l'impronta della digitalizzazione sull'ambiente, sul clima e sulle risorse.

Tra le iniziative rilevanti, la relazione programmatica cita le seguenti, in grado auspicabilmente di **rafforzare la leadership tecnologica** e di contrastare gli effetti negativi delle **crisi** che l'Europa ha vissuto negli ultimi anni (pandemia, guerra in Ucraina):

- il [pacchetto sui semiconduttori](#), volto a rafforzare la competitività e la resilienza dell'industria UE a fronte della carenza di semiconduttori sui mercati globali e a affermare una sovranità tecnologica dell'UE. Tra le norme proposte vi è quella di aiuti di Stato facilitati per impianti innovativi (*first of a kind in Europe*). In proposito il **Governo intende promuovere** una definizione che inglobi l'innovazione anche sui nodi tecnologici più maturi. Ha inoltre posto l'attenzione su ulteriori temi negoziali, quali la possibilità di co-finanziamento attraverso fondi strutturali e il coordinamento tra gli Stati membri per attirare gli investimenti esteri.
- uno [strumento generale per le emergenze nel mercato unico \(SMEI\)](#), complementare ai meccanismi di risposta alle crisi dell'UE già esistenti. L'obiettivo è quello di evitare carenze sul mercato interno, con un approccio coordinato per anticipare, prepararsi e rispondere ad ogni tipo di crisi in grado di costituire una minaccia per il funzionamento del mercato interno. In materia il **Governo** riferisce di un **coordinamento in atto** sia con amministrazioni e autorità competenti sia con associazioni rappresentative di operatori economici. Accanto ai benefici attesi dalla proposta (riduzione degli ostacoli alla libera circolazione e maggiore disponibilità di prodotti durante le crisi) si mettono anche in luce i **possibili costi, per imprese e Stati membri** quale conseguenza di attività previste dal pacchetto normativo: raccolta di informazioni, costituzione di riserve strategiche, trasparenza e assistenza amministrativa, appalti pubblici durante le emergenze e misure che incidono sulle catene di approvvigionamento di beni;
- la [proposta](#) di regolamento sulle **materie prime critiche**¹, che intende garantire l'accesso dell'UE a un approvvigionamento sicuro e sostenibile delle materie prime critiche non energetiche o agricole. La Relazione riferisce del **tavolo di coordinamento istituito dal**

¹ Per maggiori dettagli, si rinvia alla nota "Il "Critical Raw Material Act" e la Comunicazione della Commissione europea sull'approvvigionamento di materie prime critiche", curato dai Servizi studi e affari internazionali (Ufficio rapporti con le istituzioni dell'UE) del Senato, [Nota n. 10/UE](#), e alla documentazione predisposta dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera: Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà – Normativa dell'UE sulle materie prime critiche, [Dossier n. 19](#).

Governo per definire una **strategia nazionale** per la resilienza del sistema produttivo.

La proposta era stata **preannunciata nel programma di lavoro 2023** della Commissione quale strumento “per garantire un approvvigionamento adeguato e diversificato per l'economia digitale europea e per la transizione verde, dando priorità al riutilizzo e al riciclaggio”.

La proposta è, al momento della pubblicazione del presente Dossier, all'[esame](#) della 4ª Commissione permanente del Senato (“Politiche dell’Unione europea”) per i profili di sussidiarietà e all’esame della 9ª Commissione permanente per i profili di merito.

La proposta è stata valutata conforme al principio di sussidiarietà dalla Commissione politiche dell’UE della Camera lo scorso 28 giugno.

La relazione programmatica cita inoltre le seguenti proposte, che si auspica predispongano un nuovo **quadro normativo di riferimento**:

- **e-privacy**, che mira a rendere più efficace e ad aumentare il livello di tutela della vita privata e dei dati personali rattati in relazione alle comunicazioni elettroniche. Costituisce un’integrazione del regolamento generale sulla protezione dei dati (GDPR), precisando le condizioni alle quali è consentito il trattamento dei dati delle comunicazioni elettroniche. L’**Italia** si è fatta fautrice della necessità che la proposta assicuri un **quadro normativo uniforme in tutto il Mercato unico digitale**, realizzando al contempo un alto livello di protezione del consumatore. È attivo un **tavolo di coordinamento** che coinvolge le Amministrazioni ed autorità competenti. La [proposta](#) è pendente dal 2017. La Relazione mette in luce come il ritardo nella regolamentazione del settore “comporta non solo una frammentazione del panorama giuridico dell’UE (...) ma anche **l’acuirsi dell’asimmetria** tra il titolare del trattamento dei dati e l’utente/consumatore”;
- la [proposta](#) di direttiva **responsabilità per danno** da prodotti difettosi² e la [proposta](#) di direttiva sulla **responsabilità da**

² Si veda, per maggiori dettagli, la documentazione predisposta dai Servizi di documentazione del Senato ([Elementi di valutazione sui progetti di atti legislativi dell’UE - n. 3](#)).

intelligenza artificiale³, rispettivamente finalizzate a garantire un risarcimento a persone che subiscono lesioni fisiche o danni patrimoniali da prodotti difettosi o da intelligenza artificiale. Il **Government** mette in luce l'importanza di **eliminare la frammentazione** delle norme nazionali in materia di responsabilità civile e di ridurre l'incertezza giuridica per le imprese che sviluppano o utilizzano l'intelligenza artificiale;

*Presso il Senato la proposta sulla **responsabilità per danno da prodotti difettosi** è stata oggetto di esame presso la 4^a Commissione permanente, che ha concluso l'esame il 21 dicembre 2022 senza rilevare criticità in ordine al rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Anche la proposta sulla responsabilità da **intelligenza artificiale** è stata esaminata dalla 4^a Commissione nella stessa data, di nuovo senza rilievi sui principi di sussidiarietà e proporzionalità.*

- forme di protezione sociale per le **piattaforme di lavoro digitali**.

La proposta di direttiva presentata dalla Commissione propone una regolazione minima unitaria per adeguare l'ordinamento alle trasformazioni "digitali" del mondo del lavoro, coniugando il crescente utilizzo di piattaforme e strumenti tecnologici con adeguati livelli di protezione sociale. Il risultato perseguito è quello di migliorare le condizioni di lavoro degli interessati senza al contempo penalizzare queste nuove tipologie di impresa;

- proposta di regolamento sulla **libertà dei media**⁴ per garantire un miglior funzionamento del mercato interno dei relativi servizi, ritenuto troppo frammentato, con diverse normative nazionali che determinano incertezza e incremento dei costi per chi svolge attività in più Stati. Il Governo ha attivato un **tavolo di coordinamento** e prevede di chiedere che le norme adottate tengano conto delle specificità nazionali;

³ Si veda, per maggiori dettagli, la documentazione predisposta dai Servizi di documentazione del Senato ([Elementi di valutazione sui progetti di atti legislativi dell'UE - n. 6](#)).

⁴ Si veda, per maggiori dettagli, la documentazione predisposta dall'Ufficio RUE della Camera (Dossier "Elementi per la verifica di conformità dei progetti di atti legislativi dell'UE al principio di sussidiarietà", [n. 2](#) e "Quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno" [n. 4](#))

La [proposta](#) è stata oggetto di [esame](#) presso la 4^s Commissione permanente del Senato, che dopo una serie di audizioni ha adottato una risoluzione ([Doc XVIII-bis, n. 1](#)) favorevole circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità, pur con alcune osservazioni.

Alla Camera la proposta è stata esaminata:

- dalla Commissione politiche UE, che ha [approvato](#) un documento recante una valutazione di conformità della proposta al principio di sussidiarietà;
 - dalle Commissioni cultura e trasporti, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, presso le quali l'[esame](#), articolato in un ampio ciclo di audizioni, non è ancora concluso alla data di pubblicazione del presente dossier.
- accesso equo ai **dati** e loro utilizzo ([data act](#)). La proposta della Commissione rivede la normativa vigente per garantirne l'adeguamento alla nuova economia dei dati, evitando ostacoli alla loro condivisione e impiego nell'UE, anche in maniera trasversale. Si segnala peraltro che la **relazione** accenna al ruolo dell'**Istat** a supporto della strategia europea in materia di dati e dell'Agenda digitale;
 - strategie per l'accesso e **disponibilità on-line di contenuti cinematografici e audiovisivi** e contrasto alla pirateria. Il [sito Internet della Commissione europea](#) dà notizia del dialogo in corso al fine di individuare soluzioni concrete guidate dall'industria per aumentare la disponibilità *on-line* di opere audiovisive in ogni Stato membro. La Relazione illustra le azioni che il Governo intende in termini di **iniziative di sensibilizzazione**, campagne di comunicazione e monitoraggio.

Altrettanto importante, ai fini della preparazione per l'Europa digitale, sarà lo **sviluppo delle competenze**, tra l'altro tramite:

- istituzione e attuazione dell'[anno europeo delle competenze 2023](#)⁵, volto alla riqualificazione e al miglioramento della forza lavoro e ad attrarre nell'UE risorse umane con le giuste competenze, con particolare attenzione e riferimento

⁵ Per dettagli sulla relativa proposta, si veda la documentazione predisposta dai Servizi di documentazione del Senato ([Elementi di valutazione sui progetti di atti legislativi dell'UE - n. 2](#), dicembre 2022).

al settore digitale. Il Governo illustra i propri intendimenti, anche utilizzando le risorse del PNRR.

Il programma di lavoro 2023 della Commissione indica l'Anno europeo delle competenze quale strumento “destinato a realizzare l'indispensabile riqualificazione e miglioramento delle competenze della forza lavoro e attrarre le giuste competenze nel nostro continente”.

La [proposta](#) di decisione sull'anno europeo delle competenze 2023 è stata oggetto di [esame](#) presso la 4ª Commissione permanente del Senato della Repubblica, che il [16 marzo 2023](#) la ha ritenuta conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

- digitalizzazione e valorizzazione dell'**ecosistema nazionale del turismo**, ritenuto strategico per l'Italia. In quest'ottica il **Governo** afferma la natura strategica delle progettualità relative ai finanziamenti europei, le cui risorse dovrebbero operare in sinergia con quelle del PNRR. Si vuole promuovere il ruolo dell'Italia quale **principale destinazione turistica** europea, soprattutto attraverso la transizione digitale dell'ecosistema e lo sviluppo di un'offerta integrata sostenibile e di qualità. Rileva a questo fine la [proposta](#) di regolamento sulla raccolta e condivisione dei dati sui servizi di **locazione di alloggi a breve termine**, finalizzata a migliorare la trasparenza del settore attraverso regole armonizzate per la raccolta dei dati da parte delle piattaforme e la condivisione con le autorità pubbliche. Nella relazione il Governo mette in luce alcuni **effetti negativi** sul tessuto sociale degli alloggi a breve termine, quali la riduzione degli immobili in **locazione di lunga durata**, l'aumento dei prezzi, lo spopolamento delle aree interessate e il sovraffollamento turistico.

La [proposta](#) dati sui servizi di **locazione di alloggi a breve termine** è stata oggetto di [esame](#) presso la 4ª Commissione permanente del Senato, che dopo una serie di [audizioni](#) ha adottato una risoluzione ([Doc XVIII-bis, n. 4](#)) in cui ha espresso l'avviso che essa rispetti il principio di sussidiarietà, ma che sia suscettibile di miglioramenti con riguardo al principio di proporzionalità.

Nell'obiettivo di favorire la transizione digitale, la Relazione cita specificamente, quale **eccellenza nella digitalizzazione**, le attività tese a favorire la creazione di un ecosistema nazionale di *hub* territoriali tematici collegati al [centro di supercalcolo pre-exascale di Bologna](#).

Al fine di assicurare **sicurezza** e **affidabilità** degli strumenti digitali, anche a tutela della democrazia, si cita l'importanza del tema della **cibersicurezza** di *hardware* e *software*.

La **strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza** ha affermato l'importanza che i componenti siano affidabili, sicuri e garantiscano la protezione dei dati personali. In tale ottica si pone la **proposta** di regolamento sui **requisiti orizzontali di cibersicurezza** che mira a creare le condizioni per lo sviluppo di prodotti con elementi digitali sicuri.

L'entrata in vigore delle relative norme, e in generale il rafforzamento della cibersicurezza, è definita dalla **Relazione** “una questione di importanza strategica che deve porsi a fondamento del processo di digitalizzazione del Paese quale elemento imprescindibile della trasformazione digitale, anche nell'ottica di conseguire l'autonomia nazionale strategica del settore”.

*La proposta è stata oggetto di **esame** presso la 4^a Commissione permanente del Senato della Repubblica, che il **21 dicembre 2022** la ha ritenuta conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.*

Altrettanto importante è l'interazione tra individuo e digitale, declinato in termini di **rafforzamento delle competenze** alla luce della crescente necessità di individuare esperti e specialisti.

È infatti emersa, a fronte di un mercato del digitale in continua espansione, una significativa carenza di forza lavoro competente, come evidenziato nella **strategia dell'Unione europea per la cibersicurezza**. Strumentale in questo senso sarà la **proposta** di creare un'**Accademia per le competenze in materia di cibersicurezza** che dovrebbe riunire iniziative pubbliche e private a livello europeo e nazionale per rispondere alle esigenze del mercato del lavoro della cibersicurezza e colmare il **divario di talenti** dei professionisti della cibersicurezza.

Nella **Relazione l'Accademia viene definita “iniziativa di particolare importanza per il Paese”** e si preannuncia la **partecipazione attiva** ai fini della sua costituzione.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio** il trio afferma che intende portare avanti la trasformazione digitale, garantendo che nessuno sia lasciato indietro (inclusività digitale) e assicurando l'affidabilità dell'intelligenza artificiale e delle nuove tecnologie nonché un approccio all'IA e alle nuove tecnologie basato sui diritti umani. Inoltre, attuerà la strategia dell'UE in materia di cibersicurezza e si adopererà per una maggiore autonomia strategica nelle tecnologie digitali.

Promozione del nostro stile di vita europeo

Spazio europeo dell'istruzione entro il 2025 e Quadro europeo di mobilità per l'apprendimento

Nella sezione sono incluse innanzitutto le iniziative ritenute strategiche e prioritarie dal Governo rispetto ai principali programmi stabiliti dall'UE al fine di promuovere **l'innalzamento della qualità e dell'inclusività dei sistemi educativi**, favorire **l'apprendimento permanente** e lo **sviluppo delle competenze** (anche attraverso la mobilità per l'apprendimento, soprattutto dei giovani), facilitare il **riconoscimento dei titoli di studio e delle qualifiche dei Paesi terzi**. In particolare, il Governo dichiara che verranno adottate una serie di iniziative affinché i **periodi di apprendimento all'estero diventino la regola**, e non l'eccezione, e sia consentito ai discenti di spostarsi più facilmente fra i sistemi di istruzione, quale primo passo verso la creazione di uno **Spazio europeo dell'istruzione entro il 2025**. Fra le iniziative è evidenziata la proposta relativa al **Quadro europeo di mobilità per l'apprendimento**, che dovrebbe promuovere le esperienze di mobilità quale componente chiave da inserire in tutti i percorsi di istruzione e formazione.

La relazione ricorda che nella [comunicazione](#) sulla realizzazione dello spazio europeo dell'istruzione entro il 2025 e nella [risoluzione](#) del Consiglio su un quadro strategico per la cooperazione europea nel settore dell'istruzione e della formazione verso uno Spazio europeo dell'istruzione e oltre (2021-2030) si invitano gli Stati membri a cooperare attivamente al fine di innalzare la qualità e l'inclusività dei sistemi educativi e di assicurare a tutti i cittadini l'opportunità di proseguire i percorsi di apprendimento in tutta l'UE. Tali proposte – si sottolinea – vanno intese anche come una risposta alle istanze presentate dai cittadini europei durante la Conferenza per il futuro dell'Europa.

Secondo quanto riportato nella relazione programmatica, il Governo *“riassumerà le sinergie con gli orientamenti nazionali e gli investimenti con i fondi per la coesione e del [Piano nazionale di ripresa e resilienza \(PNRR\)](#) per fornire un contributo alla costruzione dello Spazio europeo dell'istruzione, con una partecipazione più inclusiva, sia in termini quantitativi (numero di partecipanti) sia in termini di rilevanza qualitativa (buone pratiche)”*. Inoltre, con riferimento al [Piano di lavoro dell'UE per la cultura 2023-2026](#), verrà prestata particolare attenzione al potenziamento della dimensione culturale delle relazioni esterne dell'Unione, inclusa la **lotta al traffico illecito di beni**.

Le **principali azioni** riguarderanno la partecipazione all'attività negoziale e all'attuazione dei dispositivi di seguito elencati:

- l'aggiornamento del sopra citato Quadro europeo di mobilità per l'apprendimento;
- l'[Anno europeo delle competenze 2023](#) (vd. *infra*);
- l'iniziativa volta a facilitare il riconoscimento delle qualifiche dei cittadini dei Paesi terzi;

Nel novembre 2020 la Commissione ha presentato un [Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione per il periodo 2021-2027](#) con l'intento di promuovere l'inclusione per tutti, riconoscendo il contributo dei migranti e affrontando gli elementi che possono ostacolare la partecipazione e l'inclusione delle persone provenienti da un contesto migratorio.

- le proposte di raccomandazione del Consiglio [sui fattori abilitanti fondamentali per il successo dell'istruzione e della formazione digitale e sul miglioramento dell'offerta di competenze digitali nell'istruzione e nella formazione](#), entrambe previste nel [Piano europeo per l'educazione digitale](#);
- l'iniziativa volta a promuovere le competenze strategiche sulla sicurezza digitale attraverso l'[Accademia dell'UE per le competenze in materia di cibersecurity](#);
- iniziativa denominata [Learning Lab](#) per la cooperazione sulla valutazione degli investimenti in istruzione.

Infine, in relazione all'impatto dell'aggressione russa in **Ucraina**, il Governo intende continuare a cooperare con gli Stati membri e la Commissione per offrire un'azione coordinata di sostegno, sia agli studenti rimasti in patria, sia agli studenti rifugiati in Italia, anche grazie all'investimento previsto dal dispositivo europeo CARE.

Il [regolamento n. 2022/562](#), del 6 aprile 2022, recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 223/2014 **per quanto riguarda l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE)** introduce misure di flessibilità per l'erogazione del sostegno derivante dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo sociale europeo (FSE) e dal Fondo di coesione. In attuazione dell'azione CARE in **Italia** è stato emanato il [decreto ministeriale n. 25 del 15 febbraio 2023](#) che prevede la realizzazione di percorsi formativi volti a favorire l'inclusione di alunni e alunne, delle studentesse e degli studenti e dei loro genitori

provenienti dall'Ucraina nel nuovo contesto scolastico e sociale, anche attraverso un rafforzamento delle competenze chiave.

Nel **programma di lavoro 2023** la Commissione prevede l'adozione di un'iniziativa a carattere non legislativo, nel 3° trimestre 2023, relativamente a un quadro aggiornato di mobilità per l'apprendimento (*l'8 febbraio 2023 la Commissione aveva avviato una [consultazione pubblica](#) sul futuro della mobilità per l'apprendimento, chiusa il 3 maggio 2023*).

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio** si prevede di rafforzare le possibilità di apprendimento lungo l'intero arco della vita, rendendo l'istruzione e la formazione — comprese l'istruzione e la formazione digitali — inclusive e accessibili a tutti. Particolare attenzione sarà rivolta alle opportunità di riqualificazione e aggiornamento delle competenze per i cittadini europei al fine di prepararli a far fronte alle future trasformazioni nella società, nell'economia e nel mercato del lavoro.

Anno europeo delle competenze 2023 e Strategia europea per le università

Il Governo dichiara che verranno intraprese azioni per garantire la cooperazione fra gli Stati membri al fine di sviluppare una dimensione europea dell'istruzione, anche superiore, e dare massima diffusione alla [Carta europea dello studente](#), quale ulteriore passo verso la realizzazione dell'**Anno europeo delle competenze 2023** e della **Strategia europea per le università**.

Con la [decisione \(UE\) 2023/936 del Parlamento europeo e del Consiglio](#) il 2023 è stato proclamato "Anno europeo delle competenze", al fine di: 1) promuovere investimenti di maggiore entità, più efficaci e inclusivi in tutte le forme di riqualificazione e di miglioramento del livello delle competenze, istruzione e formazione; 2) rafforzare la pertinenza e l'offerta delle competenze collaborando con le parti sociali intersettoriali e settoriali, i servizi per l'impiego pubblici e privati, le imprese, gli enti della società civile, i prestatori di servizi sociali senza scopo di lucro e gli erogatori di istruzione e formazione; 3) allineare le aspirazioni e l'offerta di competenze delle persone ai fabbisogni e alle opportunità del mercato del lavoro, comprese quelle che derivano dalle transizioni verde e digitale, dai nuovi settori emergenti e dai settori chiave che devono riprendersi dalla pandemia di Covid-19; 4) attrarre persone provenienti da Paesi terzi dotate di competenze necessarie negli Stati membri, promuovendo opportunità di apprendimento, fra cui l'istruzione e la formazione linguistiche, lo sviluppo delle competenze e la mobilità e agevolando il riconoscimento delle qualifiche.

In tale contesto, il Governo intende proseguire le attività tese a sostenere il processo di riforma e di adeguamento alla **dimensione europea dell'istruzione superiore**; in particolare, intende favorire la partecipazione degli atenei italiani ai bandi di [Erasmus+](#) finalizzati alla creazione e al rafforzamento delle “[Alleanze per la conoscenza](#)”.

Le alleanze per la conoscenza sono progetti transnazionali che intendono portare gli istituti d'istruzione superiore e le imprese a lavorare insieme su questioni comuni, con lo scopo generale di rafforzare la capacità dell'Europa di innovare e sostenere la modernizzazione dei sistemi di istruzione superiore europei. La [Strategia europea delle università](#), adottata dalla Commissione il 18 gennaio 2022, si basa sui primi insegnamenti tratti dall'iniziativa delle [università europee](#) e definisce le 41 alleanze delle università europee “*catalizzatori per il lancio di nuovi strumenti e quadri giuridici*” in grado di “*ispirare la più ampia comunità dell'istruzione superiore in tutta Europa*”. La strategia si articola in quattro iniziative faro: 1) università europee di Erasmus+, in combinazione con Orizzonte Europa, Europa digitale e altri strumenti dell'UE e nazionali; 2) uno statuto giuridico per le alleanze degli istituti di istruzione superiore; 3) un diploma europeo; 4) l'uso generalizzato dell'iniziativa riguardante la Carta europea dello studente.

Piano di lavoro per la cultura 2023-2026

Il Consiglio “Istruzione, Cultura, Gioventù e Sport”, ha adottato nella sessione di novembre 2022 il [Piano di lavoro per la cultura 2023-2026](#). In tale ambito, il **Governo** intende portare avanti le seguenti **azioni**:

- partecipare attivamente alle iniziative avviate nel quadro del Piano di lavoro;
- partecipare al Gruppo di esperti sul rafforzamento dei settori culturale e creativo e la conservazione del patrimonio culturale dell'Ucraina;
- partecipare al Gruppo di esperti nel metodo aperto di coordinamento sulla *governance* dell'approccio strategico UE alle relazioni culturali internazionali;
- contribuire alla valutazione dei seguiti delle [conclusioni del Consiglio sulla ripresa la resilienza e la sostenibilità dei settori culturali e creativi](#).

Dialogo sociale nelle amministrazioni centrali

Il Governo afferma che verrà promosso il **dialogo sociale nelle amministrazioni centrali**, attraverso azioni volte allo sviluppo sia dell'**attrattività** (al fine di indurre persone di talento ad entrare nel pubblico impiego) sia della capacità di “trattenere in carriera” i lavoratori già impiegati nel settore pubblico. Si intende pertanto contribuire al dibattito, avviato nel 2022, sulla creazione di *checklist* o matrici da far circolare fra i membri del **Comitato settoriale europeo per il dialogo sociale nelle amministrazioni del Governo centrale** (SDC CGA). Sul tema è prevista l'adozione di una dichiarazione o di una raccomandazione da parte del Comitato.

Il [Comitato settoriale europeo per il dialogo sociale nelle Amministrazioni del Governo centrale](#) è stato promosso nel 2010. È composto da rappresentanti dei datori di lavoro (EUPAE) e dei sindacati (TUNED) a livello di Unione europea e opera con il sostegno della Commissione europea. Suoi obiettivi strategici sono i seguenti: incoraggiare e sviluppare il dialogo sociale fra le organizzazioni sindacali e datoriali a livello europeo e nazionale; migliorare gli standard occupazionali delle amministrazioni pubbliche centrali nell'UE; contribuire all'elaborazione delle politiche europee che interessano tali amministrazioni.

Altre **azioni** previste riguardano:

- la digitalizzazione, in attuazione dell'Accordo sottoscritto all'interno del SDC CGA in materia di **lavoro a distanza**. Si attende la riproduzione dell'accordo in un atto giuridico dell'UE;
- l'etica pubblica, con un *focus* sugli aspetti legati alla [direttiva \(UE\) 2019/1937](#) riguardante la **protezione delle persone che segnalano violazioni del diritto dell'Unione (direttiva sul cosiddetto *whistleblowing*)**. Fra i risultati attesi l'adozione di una dichiarazione.

La direttiva ha trovato attuazione nel nostro ordinamento con il [decreto legislativo 10 marzo 2023, n. 24](#).

Accrescimento della tutela, sicurezza e qualità del lavoro

Tenuto conto degli obiettivi perseguiti nell'ambito del [pilastro europeo dei diritti sociali](#) e del [Quadro strategico in materia di salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027](#) e considerate altresì la [risoluzione del Parlamento europeo sulla protezione dei lavoratori dall'amianto](#) e la [proposta di direttiva](#) sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro, del 28 settembre 2022, il **Governo** si impegna

a sviluppare iniziative tese all'accrescimento della **tutela, della sicurezza e della qualità del lavoro** nonché al **contrasto delle irregolarità** di maggiore rilevanza economico-sociale in materia lavoristica, fra cui il caporalato e il lavoro sommerso. Le **azioni** previste includono:

- la promozione di un ambiente di lavoro sano e sicuro per tutti i lavoratori;
- la partecipazione ai lavori relativi alla proposta di direttiva di modifica della direttiva 2009/148/CE;
- il supporto alle pubbliche amministrazioni e alle associazioni di categoria in ordine alla problematica relativa al cambiamento climatico, per gli aspetti inerenti alla salute e sicurezza sul lavoro.

*Sulla proposta di direttiva di modifica alla direttiva 2009/148/CE⁶, all'esame delle Istituzioni dell'UE, è pervenuta la **relazione** del Governo, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, , nella quale si esprime una valutazione positiva; nella relazione vien fra l'altro evidenziato che la riduzione del limite fisso vincolante di esposizione professionale migliorerà il livello di protezione della salute e della sicurezza dei lavoratori e di tutela dell'ambiente. Il 24 gennaio 2023, a conclusione dell'esame, la 4^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato ha ritenuto la proposta di direttiva conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.*

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, si indica che il trio di presidenza si concentrerà sul rafforzamento dell'equa mobilità dei lavoratori nell'Unione, sull'accesso alla protezione sociale nonché sulla garanzia della salute e della sicurezza dei lavoratori, dell'inclusività e della non discriminazione sul lavoro. Particolare attenzione verrà rivolta allo stress e al *burn-out* sul lavoro, in linea con la recente [comunicazione](#) della Commissione sulla salute mentale. Verrà inoltre sostenuta l'inclusione, in particolare facilitando l'integrazione delle categorie più vulnerabili o a rischio di esclusione.

Patto europeo su migrazione e asilo

Con riferimento al pacchetto di iniziative della Commissione relative a [Un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#), il Governo dichiara che si impegnerà

⁶ Sulla proposta i vedano gli [Elementi di valutazione sui progetti di atti legislativi dell'UE - n. 5](#), a cura del Servizio studi e dell'Ufficio dei rapporti con l'UE del Senato.

in modo particolare affinché siano ridotti gli effetti del principio della **responsabilità dello Stato membro di primo ingresso sulle domande di asilo**, sostenendo misure di **solidarietà** fondate su un meccanismo di redistribuzione dei migranti e su di una effettiva strategia europea in materia di rimpatrio, nonché per lo sviluppo di ogni misura utile a prevenire e fronteggiare il fenomeno del **traffico di migranti**.

Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo - presentato il 23 settembre 2020 dalla Commissione - comprende una serie di proposte legislative e non, al fine di istituire un *“approccio globale che riconosca le responsabilità collettive, risponda alle fondamentali preoccupazioni espresse nei negoziati svoltisi dal 2016 a oggi (in particolare in relazione alla solidarietà) e colmi il divario di attuazione. Tale approccio si baserà sui progressi compiuti dal 2016 ma prevede anche un quadro comune europeo e una migliore governance della migrazione e dell'asilo nonché un nuovo meccanismo di solidarietà”*. In particolare, la Commissione propone: una nuova normativa per istituire una [procedura di screening alle frontiere esterne](#); modifiche alla proposta di regolamento sulle [procedure di asilo](#) per includervi una nuova procedura di frontiera e rendere più efficaci le procedure di asilo; modifiche alla proposta di [regolamento Eurodac](#) per adeguarlo alle esigenze in materia di dati del nuovo quadro dell'UE per la gestione dell'asilo e della migrazione; una nuova strategia sui rimpatri volontari e la reintegrazione; un nuovo regolamento sulla [gestione dell'asilo e della migrazione](#); un regolamento relativo all'Agencia dell'UE per l'asilo; una normativa per far fronte alle [situazioni di crisi e di forza maggiore](#) che abroga la direttiva sulla protezione temporanea.

Il Governo ritiene particolarmente sensibili per l'Italia i negoziati relativi al progetto di regolamento per la **gestione dell'asilo e la migrazione** e a quello **sulle procedure d'asilo**. In questo quadro, sottolinea che è essenziale dare concreta attuazione al dettato dell'art. 80 del [Trattato sul funzionamento dell'Unione europea](#) (TFUE), assicurando che le politiche dell'Unione in materia di immigrazione e asilo siano ispirate al **principio di solidarietà e di equa ripartizione** della responsabilità fra tutti gli Stati membri.

Per quanto riguarda specificamente il negoziato sulla **proposta di regolamento per la gestione dell'asilo e la migrazione**, il Governo si impegna a cercare di **ridurre gli effetti del principio della responsabilità dello Stato membro di primo ingresso** sulle domande di asilo, al fine di alleggerire gli oneri dei Paesi più esposti; intende sostenere parallelamente l'esigenza di prevedere adeguate misure di solidarietà fondate su un **meccanismo di redistribuzione** dei migranti fra tutti gli Stati membri.

In merito alla proposta di regolamento sulle **procedure d’asilo**, si impegna affinché le procedure previste non vadano a creare **ulteriori oneri in capo agli Stati membri di primo ingresso**. In particolare, verrà fortemente sostenuta l’esigenza di accompagnare il nuovo regolamento con una **strategia europea sui rimpatri**. Per perseguire tali obiettivi, l’Italia porterà avanti una **strutturata attività di coordinamento con gli altri Stati membri Mediterranei (cd. “MED 5”)**, ossia Spagna, Grecia, Cipro e Malta e, al contempo, un costante dialogo con le Presidenze di turno e la Commissione europea.

Le questioni migratorie sono state trattate da ultimo in occasione del **Consiglio europeo del 29 e 30 giugno 2023**. La presidenza del Consiglio UE e la Commissione hanno informato il Consiglio europeo in merito ai progressi compiuti nell’attuazione delle sue [conclusioni del 9 febbraio 2023](#), con particolare attenzione agli aspetti esterni della migrazione. In assenza di consenso tra gli Stati membri, sono state pubblicate, ad esito della riunione, [Conclusioni del Presidente del Consiglio europeo sulla dimensione esterna delle migrazioni](#). Queste riportano le dichiarazioni di **Polonia e Ungheria** sulla necessità di trovare un consenso su una politica di migrazione e asilo efficace, in cui la ricollocazione e il reinsediamento abbiano luogo su base volontaria e tutte le forme di solidarietà siano considerate ugualmente valide, senza costituire un potenziale fattore di attrazione per le migrazioni irregolari.

Per approfondimenti si rimanda a Documenti dell’Unione europea [n. 4/DOCUE](#) “Conclusioni del Consiglio europeo del 29 e 30 giugno 2023” e al Dossier europeo [n. 39/DE](#) “Consiglio europeo - Bruxelles, 29 e 30 giugno 2023”.

Per quanto concerne l’*iter* delle proposte, si segnala in particolare che:

1) il Consiglio ha raggiunto un [orientamento generale](#) sulla **proposta di regolamento sulla gestione della migrazione e l’asilo** in occasione della riunione del consiglio Giustizia e affari interni (GAI) dell’8 e 9 giugno 2023. Le nuove norme istituiscono un **meccanismo di solidarietà** nei confronti degli Stati membri più esposti ai flussi, contemplando misure di sostegno anche in caso di sbarchi a seguito di operazioni di ricerca e soccorso in mare. Si prevede in tal senso che i contributi degli Stati membri possano assumere la forma di **ricollocazioni** (di richiedenti protezione internazionale o anche ai fini del rimpatrio di cittadini di Paesi terzi o apolidi il cui soggiorno è irregolare), di **contributi finanziari** (rivolti primariamente a progetti connessi al settore della migrazione, della gestione delle frontiere e dell’asilo o a progetti in Paesi terzi, compresi i programmi di rimpatrio), di **misure di solidarietà alternative** incentrate sullo sviluppo di capacità, sui servizi, sul sostegno al personale, sulle strutture e sulle attrezzature tecniche. Il regolamento contiene inoltre misure volte a **prevenire gli abusi da parte dei richiedenti asilo e a evitare movimenti secondari** e limita a tal fine le possibilità

di cessazione della competenza o di trasferimento della competenza fra gli Stati membri;

2) sulla **proposta di regolamento** che dispone **attività preliminari di accertamento alle frontiere** per l'avvio delle diverse procedure cui deve sottoporsi lo straniero ai fini dell'ingresso o dell'allontanamento dallo Stato membro (cd. **screening**), il [mandato](#) per i negoziati con il Parlamento europeo è stato approvato dal Comitato dei rappresentanti permanenti (Coreper) il 22 giugno 2022;

3) è stato raggiunto dal Consiglio GAI nella sessione dell'8 e 9 giugno 2023 l'[orientamento generale](#) sulla **proposta modificata di regolamento** che istituisce una **procedura comune di protezione internazionale nell'Unione**. Il regolamento introduce procedure obbligatorie al fine di **valutare rapidamente** alle frontiere esterne dell'UE **se le domande siano infondate o inammissibili**;

4) sulla **proposta modificata di regolamento** recante la riforma del quadro giuridico di **Eurodac** (la banca dati per il confronto delle impronte digitali di richiedenti asilo e migranti impiegata alle frontiere esterne), il [mandato](#) per i negoziati con il Parlamento europeo è stato approvato dal Coreper nella riunione del 22 giugno 2022.

Per quanto riguarda le altre iniziative: l'Ufficio europeo per l'asilo (EASO) è stato trasformato nella nuova [Agenzia dell'UE per l'asilo](#), istituita con regolamento e potenziata nelle funzioni di sostegno agli Stati membri; nel dicembre 2022 i co-legislatori hanno raggiunto un accordo sulle proposte relative alle [condizioni di accoglienza](#) e al [reinsediamento](#).

Il [28 marzo 2023](#) la Commissione per le libertà civili del **Parlamento europeo** ha approvato i testi relativi ai regolamenti per la [gestione dell'asilo e della migrazione](#), per [le crisi e le cause di forza maggiore](#), sullo [screening](#) dei migranti e sulle [procedure di asilo](#), con l'obiettivo di finalizzare le nuove norme prima delle elezioni del **2024**.

Il Senato si è espresso sulle proposte contenute nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo nel corso della XVIII legislatura con risoluzione della 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea), approvata nella seduta del 19 gennaio 2021 (doc XVIII-bis n. 6), nella quale si ritengono non rispettati i principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Il programma di lavoro 2023 della Commissione annovera le proposte relative al nuovo patto su migrazione e asilo fra quelle prioritarie rimaste in sospeso, dichiarando che *“quanto sta accadendo alle porte dell'Europa non fa altro che ribadire l'importanza di un quadro chiaro e solido per il nostro sistema di migrazione e asilo”*. Si impegna dunque nel fornire il suo ‘pieno sostegno’ al Parlamento europeo e al Consiglio per l'attuazione della tabella

di marcia comune sul patto, adottando tutte le proposte in discussione prima della fine del suo mandato.

Ricordando che “*la migrazione è una sfida europea che richiede una risposta europea*”, nel **programma di 18 mesi del Consiglio** si ribadisce l’impegno a proseguire i lavori sulla riforma del sistema europeo comune di asilo e del patto sulla migrazione e l’asilo e a compiere ogni sforzo per garantirne l’adozione. Si indica inoltre che verranno sostenuti gli sforzi volti a raggiungere il giusto **equilibrio fra responsabilità e solidarietà** e verranno **intensificate le azioni sulla dimensione esterna della migrazione**, anche promuovendo partenariati globali e reciprocamente vantaggiosi in materia di migrazione con i principali Paesi di origine e di transito.

Gestione dei flussi migratori

Per quanto riguarda la **gestione dei flussi migratori**, la relazione pone in evidenza che, nell’ambito del [Piano d’azione per il Mediterraneo centrale](#), predisposto dalla Commissione europea a fine 2022, il Governo si farà promotore della necessità di rafforzare la dimensione esterna delle politiche migratorie, rilanciando la collaborazione con i principali **Paesi di origine e soprattutto di transito**.

I dati forniti da Frontex, aggiornati al **maggio 2023**, indicano che sono stati registrati **69.178 arrivi irregolari**, la cui ripartizione per rotta migratoria è la seguente: **rotta centrale 50.318 arrivi**; rotta orientale 10.258 arrivi; rotte occidentali 8.575 arrivi. Nel solo mese di maggio 2023 sono stati registrati 12.165 arrivi irregolari, la cui ripartizione per rotta migratoria è la seguente: rotta centrale 8.026 arrivi; rotta orientale 2.089 arrivi; rotte occidentali 2.050 arrivi. Nel 2023 le cittadinanze che hanno fatto registrare il maggior numero di arrivi irregolari sono state le seguenti: **ivoriana** (1.987) sulla rotta centrale; **siriana** (825) sulla rotta orientale; **marocchina** (475) sulla rotta occidentale; tutte le altre (2.041) sulla rotta centrale. Riguardo agli ingressi in **Italia**, i migranti sbarcati dal 1° gennaio al 4 luglio 2023 sono stati **66.014**; nello stesso periodo, nel 2022, si erano registrati 28.945 sbarchi (fonte: [Ministero dell’Interno](#)).

Nello specifico, le **azioni** prospettate dal Governo in questo ambito riguardano:

- lo sviluppo di iniziative mirate al rafforzamento delle capacità di **Tunisia, Egitto e Libia** di prevenire le partenze irregolari, di controllare in modo più efficace le proprie frontiere e di potenziare le capacità di ricerca e salvataggio nella regione, nel pieno rispetto dei diritti fondamentali e degli obblighi internazionali;

- il consolidamento della cooperazione con il **Niger**, attraverso l’attuazione del **partenariato operativo per contrastare il traffico di migranti**;
- la creazione di regole certe per le organizzazioni private sulle operazioni di ricerca e salvataggio, nonché uno stretto coordinamento fra gli Stati costieri e quelli di bandiera, in applicazione delle Convenzioni internazionali vigenti;
- la **redistribuzione dei migranti nella immediatezza delle operazioni di sbarco**. Il Governo ritiene che il meccanismo della ricollocazione dovrà essere reso giuridicamente vincolante nel quadro del nuovo patto su asilo e migrazione, quale misura portante del principio di solidarietà;
- assicurare **percorsi legali** di ingresso attraverso lo strumento normativo del decreto flussi e promuovendo, a livello di Unione, la stipula dei cd. [*talent partnerships*](#) (‘partenariati per i talenti’) con i Paesi terzi;
- lo stanziamento di maggiori **risorse finanziarie** da destinare a progetti mirati al continente africano, sia sotto il profilo del rafforzamento delle capacità di controllo delle frontiere sia per quanto concerne le cause profonde della migrazione.

Contrasto del lavoro sommerso e rafforzamento delle competenze dei lavoratori migranti

Nel contesto del [Nuovo patto sulla migrazione e l’asilo](#), verranno intraprese – afferma la Relazione – azioni volte allo sviluppo del principio della solidarietà e della dimensione sociale dell’Unione europea, attraverso il **contrasto del lavoro sommerso** e il **rafforzamento delle competenze dei lavoratori migranti**. Le azioni previste includono:

- la revisione della [direttiva 2009/50/CE](#) sulle **condizioni di ingresso e soggiorno di cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati** (cd. *Blue card*);

La direttiva sarà abrogata e sostituita dalla [direttiva \(UE\) 2021/1883](#) a partire **dal 19 novembre 2023**. La revisione è volta a semplificare l'assunzione di persone provenienti dall'esterno dell'UE da parte dei datori di lavoro; interviene sulle condizioni di ingresso, residenza e lavoro, contemplando criteri più flessibili, quali la riduzione della soglia minima di retribuzione al fine dell’applicabilità della disciplina speciale in oggetto. Estende inoltre i diritti dei beneficiari, conferendo loro sia una maggiore mobilità all'interno dell’UE, che procedure di ricongiungimento familiare più rapide. Inizialmente presentata dalla Commissione nel 2016, a livello europeo la riforma rappresenta l'unico cambiamento legislativo degli ultimi anni nel settore della migrazione legale.

Riguardo al quadro normativo interno vigente, si ricorda che la suddetta direttiva del 2009 è stata recepita con il [decreto legislativo 28 giugno 2012, n.108](#). Quest'ultimo ha introdotto la possibilità di richiedere il nulla osta all'ingresso di lavoratori altamente qualificati, che potranno ottenere un tipo di permesso di soggiorno denominato "Carta blu UE". Si tratta di un particolare tipo di permesso di soggiorno, disciplinato dall'articolo 27-quater del Testo unico in materia di immigrazione ([decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286](#)), che viene rilasciato dal Questore allo straniero altamente qualificato, a favore del quale sia stato rilasciato il nulla osta all'ingresso dallo Sportello unico per l'immigrazione, a seguito della stipula del contratto di soggiorno per lavoro e della relativa comunicazione alla questura.

- la revisione della [direttiva 2011/98/UE](#), relativa a una **procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico** – che consente ai cittadini di Paesi terzi di **soggiornare e lavorare** nel territorio di uno Stato membro – e a un **insieme comune di diritti per i lavoratori** di Paesi terzi che **soggiornano regolarmente in uno Stato membro** (cd. direttiva sul permesso unico). La revisione ha la finalità di semplificare le procedure relative ai lavoratori scarsamente o mediamente qualificati;

La direttiva 2011/98/UE è stata attuata in Italia con il [decreto legislativo 4 marzo 2014, n. 40](#). Il 27 aprile 2022 è stata presentata la [proposta di direttiva](#) relativa a una procedura unica di domanda per il rilascio di un permesso unico che consente ai cittadini di Paesi terzi di soggiornare e lavorare nel territorio di uno Stato membro e a un insieme comune di diritti per i lavoratori di Paesi terzi che soggiornano regolarmente in uno Stato membro (rifusione). Il Consiglio ha approvato l'[orientamento generale](#) sulla proposta in data 8 giugno 2023. Il Parlamento europeo ha approvato la [risoluzione](#) della Commissione LIBE sulla proposta in oggetto il 14 aprile 2023.

- la revisione della [direttiva 2003/109/CE](#) del Consiglio relativa allo **status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo**;

La direttiva 2003/109/CE è stata attuata in Italia con il [decreto legislativo 8 gennaio 2007, n. 3](#). Il 27 aprile 2022 la Commissione ha presentato la [proposta di direttiva](#) relativa allo **status dei cittadini di Paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo** (rifusione). Il 20 aprile 2023 il Parlamento europeo ha approvato la [risoluzione](#) della Commissione LIBE sulla proposta in oggetto.

- **un'azione congiunta fra l'Unione e gli Stati membri** per approfondire i partenariati internazionali, volti allo sviluppo di canali regolamentati per la migrazione legale, attraverso programmi di mobilità

professionale/formativa con finanziamenti UE e corrispondenti ai posti vacanti e alle competenze richieste;

- il **contrasto del caporalato e del lavoro sommerso**, con la previsione di azioni per la promozione del lavoro legale e dignitoso attraverso la [Piattaforma europea per il contrasto al lavoro sommerso](#);
- la **promozione di percorsi di apprendimento e di valorizzazione** delle competenze dei **cittadini stranieri**, con particolare riferimento ai gruppi vulnerabili di migranti e in coerenza con gli obiettivi posti nella comunicazione della Commissione sull'[Anno europeo delle competenze 2023](#) e nella [Agenda europea delle competenze](#). Le azioni di miglioramento delle competenze saranno anche rivolte a sostenere l'utilizzo sinergico delle risorse disponibili a valere sulle diverse fonti di finanziamento (dell'UE, nazionali, regionali, etc.) e a supportare le amministrazioni coinvolte nell'utilizzo corretto dei fondi;
- l'implementazione di **strumenti di conoscenza**, quali rapporti e note sugli stranieri nel mercato del lavoro in Italia (raccolte e analisi di dati sulle caratteristiche demografiche e sulle condizioni occupazionali dei cittadini stranieri regolarmente presenti in Italia);
- la valorizzazione di **strumenti di comunicazione istituzionale** per lo scambio di esperienze e informazioni fra i diversi attori coinvolti (vedi il [portale integrazione migranti](#)).

Nel **programma di lavoro per il 2023**, la Commissione rileva che solo il 15% dei giovani ha intrapreso studi, formazioni o apprendistati in un altro paese dell'UE, e sottolinea dunque la necessità di aggiornare l'attuale **quadro UE di mobilità per l'apprendimento** per consentire agli studenti di spostarsi più facilmente fra i sistemi di istruzione. Inoltre, come sopra accennato, il 2023, in base ad una comunicazione della Commissione europea, è l'**Anno europeo delle competenze**; nell'ambito delle relative iniziative, figura la presentazione di una proposta (*iniziativa prevista per il 3° trimestre 2023*) per facilitare il **riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi non UE**, con l'obiettivo di attrarre professionisti altamente qualificati in settori in cui l'Europa soffre di carenze di manodopera. La Commissione intende altresì promuovere le competenze sulla cibersecurity, che ritiene fra le più importanti dal punto di vista strategico, attraverso l'[Accademia europea delle competenze in materia di cibersecurity](#).

Quadro statistico a supporto delle politiche sulla migrazione

Nell'ambito del [Programma statistico europeo 2021-2027](#), il Governo intende svolgere iniziative utili alla prosecuzione degli studi pilota lanciati dalla Commissione europea nel 2022 - in attuazione del [regolamento 2020/851/UE](#), che modifica il regolamento (CE) n. 862/2007, relativo alle statistiche comunitarie in materia di migrazione e di protezione internazionale - per la produzione di un **quadro statistico a supporto delle politiche sulla migrazione**, per quanto concerne in particolare quei settori in cui i portatori di interessi abbiano espresso esigenze chiare, quali l'asilo, il rimpatrio, i reinsediamenti, i permessi di soggiorno e i soggetti vulnerabili. Inoltre, dichiara che sarà assicurata la partecipazione ai lavori relativi alla [proposta di regolamento](#) relativo alle **statistiche europee sulla popolazione e sulle abitazioni**.

Il Senato si è espresso sulla proposta il 13 aprile 2023 con risoluzione [doc. XVIII-bis n. 5](#) della 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea), rilevando che alcune disposizioni non sono del tutto coerenti con il principio di proporzionalità, in relazione agli obiettivi che la proposta si prefigge di raggiungere. Sulla proposta è pervenuta la relazione governativa.

Governance dell'area Schengen

La relazione pone in evidenza anche il tema della **governance dell'area Schengen**. In particolare, questioni ritenute cruciali sono:

- il **superamento del regime di ripristino dei controlli** alle frontiere interne posti in essere da diversi Stati membri (in quest'ottica, proseguiranno i lavori del cosiddetto "Consiglio Schengen", iniziativa lanciata, con il sostegno dell'Italia, sotto la Presidenza francese);
- l'ulteriore affinamento del cd. **barometro** ("*dashboard*"), che costituisce un documento di analisi dei dati delle agenzie europee e della Commissione sulla situazione dell'area Schengen;
- la revisione del [meccanismo di valutazione Schengen](#) (che la relazione definisce "*proposta di carattere prevalentemente tecnico, non particolarmente problematica per l'Italia sul piano negoziale*") e per la modifica del [Codice frontiere Schengen](#) ("*iniziativa più sensibile, in ragione del possibile collegamento con il tema dei flussi migratori e dei cosiddetti movimenti secondari di immigrati*").

In occasione del [Consiglio GAI del 3 e 4 marzo 2022](#), i ministri hanno tenuto la prima sessione del "Consiglio Schengen" e hanno discusso il barometro, proposto dalla Commissione, che riflette la situazione nello spazio Schengen. Nella stessa data il Consiglio ha raggiunto un [orientamento generale](#) sul regolamento che riforma il meccanismo di valutazione e di monitoraggio Schengen.

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

Si segnala che è attualmente all'esame del Parlamento il ddl di conversione del decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69, recante disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano (A.S. [755](#)). L'articolo 18 di tale decreto provvede a una serie di adeguamenti della normativa italiana ad alcuni regolamenti dell'Unione europea fra cui rilevano in particolare – entro la cornice normativa posta dal codice frontiere Schengen – il sistema europeo di informazione e autorizzazione ai viaggi e il sistema di ingressi/uscite (cfr. il [Dossier di documentazione](#)).

Nel **programma di lavoro 2023 la Commissione** sottolinea che continuerà a intraprendere tutte le azioni necessarie per garantire uno spazio Schengen forte e resiliente senza controlli alle frontiere interne. L'efficienza dei controlli alle frontiere, la fluidità dei viaggi internazionali e le considerazioni in materia di sicurezza saranno integrate dai progressi tecnologici grazie all'attuazione dei nuovi sistemi interoperabili e a una nuova proposta sulla digitalizzazione dei documenti di viaggio (*proposta prevista per il 3° trimestre 2023*). La Commissione continuerà inoltre a sostenere i colegislatori per una rapida adozione del codice frontiere Schengen riveduto.

Il programma di 18 mesi del Consiglio afferma che il trio di Presidenza contribuirà a migliorare il corretto funzionamento e la resilienza dello spazio Schengen e si concentrerà sul rafforzamento delle frontiere esterne.

Nuove norme comuni sul congelamento e la confisca dei beni derivanti da attività criminose

Nel contesto dell'Unione della sicurezza, particolare attenzione viene riservata alle **nuove norme sul congelamento e sulla confisca dei beni derivanti da attività criminose**.

Come evidenziato nella relazione, la [proposta di direttiva](#) riguardante il recupero e la confisca dei beni mira a superare quanto già previsto nella [direttiva 2014/42/UE](#), relativa al congelamento e alla confisca dei beni strumentali e dei proventi da reato nell'UE, rafforzando le capacità delle autorità competenti di identificare, congelare e gestire i beni e ampliando le possibilità di confisca in modo da tenere conto di tutte le pertinenti attività criminose intraprese dai gruppi della criminalità organizzata. La direttiva intende inoltre migliorare la cooperazione fra le autorità coinvolte nel recupero dei beni e promuovere un approccio più strategico.

Nella riunione del 9 giugno 2023 il Consiglio GAI ha raggiunto un [orientamento generale](#) sulla proposta di direttiva.

La relazione programmatica sottolinea che si trova in uno stadio ormai avanzato il **negoziato sulla proposta di decisione del Consiglio** che amplia le sfere di criminalità individuate all'art. 83, par. 1, del TFUE al fine di ricomprendervi anche le **violazioni delle misure restrittive adottate dall'Unione** nei confronti di Russia e Bielorussia, in risposta all'aggressione militare della Russia nei confronti dell'Ucraina, e cui dovrebbe far seguito una proposta di direttiva inerente alla **definizione dei reati e delle sanzioni connessi a tali violazioni**.

La proposta di decisione è stata in realtà adottata il 28 novembre 2022 come [decisione \(UE\) 2022/2332](#) del Consiglio relativa al riconoscimento della violazione delle misure restrittive dell'Unione come una sfera di criminalità che risponde ai criteri di cui all'art. 83, par. 1, del TFUE). Il 2 dicembre 2022 la Commissione ha inoltre presentato una [proposta di direttiva](#) relativa alla definizione dei reati e delle sanzioni per la violazione delle misure restrittive dell'Unione, la cui base giuridica è stata fornita mediante la citata decisione (UE) 2022/2332. Il 9 giugno 2023 il Consiglio ha definito la sua posizione negoziale ([orientamento generale](#)).

La 4^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato ha esaminato la proposta di direttiva esprimendo un [orientamento favorevole](#) circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità.

Sfide comuni in materia di sicurezza

Sempre nell'ambito della **sicurezza**, i **temi** che il Governo ritiene prioritari sono i seguenti:

- **l'aggressione russa all'Ucraina.** Viene fra l'altro ricordato il ["Piano in 10 punti: per un maggiore coordinamento europeo in materia di accoglienza delle persone in fuga dalla guerra in Ucraina"](#) d'azione, proposto in occasione del Consiglio GAI straordinario del 28 marzo 2022, che ha individuato iniziative che si protrarranno nel corso del 2023;
- **il contrasto al traffico di migranti.** Il **Governo sostiene** le iniziative europee contro il traffico di migranti e ritiene necessario sviluppare ogni misura utile a prevenire e fronteggiare il fenomeno;
- **la lotta all'abuso sessuale sui minori.** Il **Governo** è favorevole alla [proposta di regolamento](#) sulle **norme per la prevenzione e la lotta contro l'abuso sessuale su minori**, la quale prevede misure di rilevamento e segnalazione, anche nei casi di possibile adescamento di minori ("*grooming*"), per le società che operano in rete. Segnala in proposito che, sul piano negoziale, molte questioni sono ancora aperte e richiedono **approfondimenti tecnici** nel corso del 2023. Inoltre, l'intero capitolo dedicato alla creazione di una nuova agenzia specializzata (denominata "Centro dell'UE di prevenzione e lotta contro l'abuso sessuale su minori") è oggetto di **riserve generali** da parte delle delegazioni, ivi compresa quella italiana;
- **l'interoperabilità dei sistemi informativi.** Il **Governo** intende sostenere il processo di interoperabilità dei sistemi informativi GAI, avviato nel 2019 con lo scopo di accrescere il livello di sicurezza interna dell'Unione europea, favorendo l'accesso in tempo reale, a livello nazionale, a una serie di banche dati comuni in materia di sicurezza, giustizia, frontiere esterne e gestione del fenomeno migratorio. In particolare, si ritiene di primaria importanza l'attivazione del sistema EES (***Entry/Exit System - EES***) "*poiché tale infrastruttura tecnologica fungerà da essenziale snodo fra i sistemi nazionali e tutti i sistemi operativi che verranno resi interoperabili a livello centrale (entro la fine del 2023)*".

Nel **programma di lavoro 2023 della Commissione** si prevede una revisione della direttiva contro gli abusi sessuali sui minori nel 3° trimestre 2023. L'iniziativa dovrebbe integrare la proposta di regolamento che stabilisce norme per la prevenzione e la lotta contro l'abuso sessuale su minori.

Nel **programma dei 18 mesi del Consiglio**, il trio di Presidenza ha dichiarato che si adopererà per rafforzare la lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata transfrontaliera, il terrorismo e l'estremismo violento, compresa la lotta contro il traffico di esseri umani, il contrabbando di armi, la tratta di esseri umani e i finanziamenti a fini estremistici, come pure la prevenzione del terrorismo e l'assistenza alle vittime del terrorismo. Ritiene inoltre necessario prestare particolare attenzione alla lotta contro gli abusi sessuali su minori, la violenza contro le donne e la violenza di genere, nonché all'incitamento all'odio e ai reati generati dall'odio, quali il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e altre forme di intolleranza.

Politiche in materia di droga

Nell'ambito della [Strategia dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025](#) e del [Piano d'azione dell'UE in materia di droghe per il periodo 2021-2025](#), verrà sviluppato un **approccio alle politiche in materia di droga basato su dati probanti e sui diritti umani**, così come iniziative nell'ambito della prevenzione, fra cui campagne educative in collaborazione con l'Agencia per le questioni relative agli stupefacenti.

Con il [regolamento \(UE\) 2023/1322](#), del 27 giugno 2023, è stato abrogato il regolamento (CE) n. 1920/2006 che aveva istituito l'Osservatorio europeo delle droghe e delle tossicodipendenze (EMCDDA), e quest'ultimo è stato ridenominato Agenzia dell'Unione europea sulle droghe (EUDA).

La relazione rileva che il **contributo specifico del Governo italiano** in sede del gruppo orizzontale "Droga" - HDG (*il gruppo orizzontale "Droga" è stato istituito nel 1997 ed è incaricato di guidare e organizzare le attività del Consiglio in materia di droga*) è stato quello di sottolineare la necessità di politiche e azioni nell'ambito della **prevenzione**, in particolare a tutela delle giovani generazioni, e volte a mantenere e migliorare la disponibilità, l'accessibilità e la copertura dei **servizi di riduzione dei rischi e dei danni** negli Stati membri.

Regolamento sulla sicurezza dei prodotti

Nell'ambito della [Nuova agenda per i consumatori 2020-2025](#), per garantire che i diritti dei consumatori continuino a essere tutelati e applicati nei mercati *on-line* e *offline*, il Governo afferma il proprio impegno per l'adozione di una normativa di vigilanza del mercato che renda chiari e

trasparenti i **ruoli dei diversi operatori economici**, siano essi **produttori, importatori o distributori**, creando una “rete di sicurezza” per tutti i prodotti immessi nell’Unione, attraverso un sistema di tracciabilità del prodotto che garantisca la sicurezza e la protezione dei **consumatori**.

Il 10 maggio 2023 è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2023/988](#) del Parlamento europeo e del Consiglio relativo alla sicurezza generale dei prodotti, che modifica il regolamento (UE) n. 1025/2012 del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva (UE) 2020/1828 del Parlamento europeo e del Consiglio, e che abroga la direttiva 2001/95/CE del Parlamento europeo e del Consiglio e la direttiva 87/357/CEE del Consiglio.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio**, il trio di Presidenza indica che si adopererà per rafforzare i diritti e la protezione dei consumatori, incoraggiando cambiamenti nelle abitudini di consumo tesi all'adozione di modelli più sostenibili per il pianeta.

Servizi turistici

Infine, la relazione fa riferimento ai **pacchetti turistici e servizi collegati**. Si ricorda che la Commissione europea intende revisionare la [direttiva \(UE\) 2015/2302](#) con l’obiettivo di contribuire al corretto funzionamento del mercato unico e assicurare un più alto livello di tutela del consumatore, in particolare in tempi di crisi. *In Italia, la direttiva ha trovato attuazione con il [decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 62](#)*. Il **Governo** ritiene che sarà fondamentale continuare a **seguire gli sviluppi** in merito alla revisione, cercando di conciliare gli interessi degli operatori con la tutela del consumatore.

In linea con [l'agenda europea per il turismo 2030](#), nel **programma di 18 mesi del Consiglio** il trio di Presidenza intende concentrarsi sulla resilienza, la sostenibilità, la circolarità e la *governance* basata sui dati dell'ecosistema del turismo

Un nuovo slancio per la democrazia europea

Il capitolo reca le azioni e le iniziative ritenute prioritarie e strategiche dal Governo, ai fini della difesa dei valori democratici e delle istituzioni europee, nonché dei diritti fondamentali.

“Un nuovo slancio per la democrazia” è una delle sei tematiche in cui si articola il **programma di lavoro 2023 della Commissione**. Negli obiettivi ritenuti prioritari dalla Commissione, la protezione della democrazia dalle pressioni e dagli attacchi esterni è presupposto per la difesa della stabilità, della sicurezza e della prosperità dell'Unione, secondo quanto già affermato nel [Piano d'azione per la democrazia europea](#), presentato dalla Commissione nel dicembre 2020, e in coerenza con gli esiti della [Conferenza sul Futuro dell'Europa](#). Inoltre, nel 2023 la Commissione presenterà un **pacchetto di difesa della democrazia**, che integrerà le azioni già avviate, al fine di promuovere elezioni libere ed eque, intensificare la lotta contro la disinformazione e sostenere la libertà e il pluralismo dei *media*, anche ampliando lo spazio civico e la partecipazione dei cittadini europei.

Il **Programma di 18 mesi del Consiglio** indica tra gli obiettivi prioritari la protezione dei cittadini e delle libertà. A tal fine, si individuano interventi a difesa dei valori fondanti dell'UE, della democrazia e dello Stato di diritto coerenti con alcune azioni contenute nel **programma di lavoro 2023 della Commissione**:

- lotta contro le forme gravi di criminalità organizzata transfrontaliera, il terrorismo e l'estremismo violento, compresa la lotta contro il traffico di esseri umani, il contrabbando di armi, la tratta e i finanziamenti a fini estremistici;
- lotta contro gli abusi sessuali su minori, la violenza contro le donne e la violenza di genere, nonché l'incitamento all'odio e i reati generati dall'odio, il razzismo, l'antisemitismo, la xenofobia e le altre forme di intolleranza.

In tale ambito e coerentemente con gli obiettivi più stringenti individuati nel programma della Commissione e del Consiglio, la relazione programmatica individua i seguenti *dossier*:

- **lotta al terrorismo**, recante proposte finalizzate a facilitare **Eurojust** nel ruolo di assistenza e coordinamento delle indagini condotte dagli Stati membri in materia di reati di terrorismo.

In proposito, il Governo intende essere parte attiva nella definizione della **proposta di regolamento della Commissione concernente lo scambio digitale** di informazioni nei casi di terrorismo. In particolare, la proposta mira a rendere più sicuro ed efficace lo scambio di dati tra gli Stati membri, anche attraverso la creazione del **registro giudiziario europeo antiterrorismo (CTR)**;

- iniziative per la **protezione delle persone bersaglio delle c.d. azioni bavaglio** (*Strategic lawsuit against public participation – SLAPP*), ossia azioni legali strategiche avviate in Paesi terzi, tese a bloccare la partecipazione alla vita pubblica. In tale ambito, il **Governo** intende contribuire alla conclusione del negoziato sulla **proposta di direttiva sulla protezione delle persone attive nella partecipazione pubblica da procedimenti giudiziari manifestamente infondati o abusivi**. L'adozione della proposta arrecherà benefici non solo alla **libertà di espressione dei giornalisti e dei difensori dei diritti umani e alla libertà di informazione del pubblico**, ma anche all'organizzazione della giustizia, in quanto determinerà un effetto deflattivo sulla proposizione di azioni giudiziarie pretestuose;
- pacchetto per la difesa della democrazia - **protezione della sfera democratica dell'UE dalle influenze straniere occulte**, volto a individuare e contrastare le strategie di attori stranieri che agiscono – anche per il tramite di finanziamenti occulti - su piattaforme *on line*, infrastrutture critiche e settori strategici, università e eventi culturali, al fine di minare la coesione sociale e la fiducia dei cittadini nelle istituzioni democratiche.

Al riguardo, il **Governo** intende seguire i lavori della nuova Commissione speciale del Parlamento europeo sulle ingerenze straniere (INGE2) e sarà particolarmente impegnato nelle attività inerenti al [regolamento \(UE\) 2019/452 che istituisce un quadro per il controllo degli investimenti esteri diretti nell'Unione \(IED\)](#), che consente agli Stati membri di utilizzare meccanismi trasparenti e procedure di cooperazione per esaminare, a fini di sicurezza pubblica, gli investimenti esteri diretti. Il **Governo** opererà in questo ambito, cercando di contemperare il dovuto rafforzamento dei controlli per la protezione del sistema finanziario con la necessità di assicurare l'attrazione degli investimenti esteri.

- **tutela penale dell'ambiente**. Al riguardo, il **Governo** intende partecipare attivamente ai negoziati in corso sulla [proposta di direttiva sulla tutela penale dell'ambiente, che sostituisce la direttiva 2008/99/CE](#). La proposta è volta a superare alcune criticità della direttiva madre, con particolare riguardo a una più chiara tipizzazione dei reati ambientali e a una maggiore efficacia dell'apparato sanzionatorio, nonché all'implementazione della raccolta delle informazioni e dei dati, ai fini di una maggiore efficacia dell'azione di contrasto da parte delle autorità

nazionali. Il Governo ritiene necessario pervenire ad un quadro giuridico di **maggiore chiarezza** nella definizione dei **reati ambientali**.

La proposta di direttiva è stata esaminata dalla 4^a Commissione permanente del [Senato della Repubblica](#) (“Politiche dell’Unione europea”), che ha espresso un orientamento favorevole circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e di proporzionalità;

- **l’Unione dell’Uguaglianza**, volto a rafforzare e implementare le politiche per la promozione delle **pari opportunità**, dell’*empowerment* femminile e per il contrasto alla violenza maschile contro le donne, in coerenza con gli obiettivi della [Strategia europea per la parità di genere 2020-2025](#) e in continuità con le azioni già avviate. In particolare, il Governo intende proseguire nell’attuazione della [Strategia nazionale sulla parità di genere 2021-2026](#);
- **parità di retribuzione** tra uomini e donne;
Su tale specifico aspetto della [Strategia europea per la parità di genere 2020-2025](#), l’Unione europea ha adottato provvedimenti importanti:
 - [la direttiva \(UE\) 2019/1158 relativa all’equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza](#), che l’Italia ha recepito nel proprio ordinamento con il [decreto legislativo 29 luglio 2022, n. 105](#);
 - la [direttiva \(UE\) 2022/2381 riguardante il miglioramento dell’equilibrio di genere fra gli amministratori delle società quotate e relative misure](#). Al riguardo, l’Italia ha già da tempo introdotto una disciplina specifica al riguardo con la [legge 12 luglio 2011, n. 120](#), concernente la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati.
 - la [direttiva \(UE\) 2023/970 volta a rafforzare l’applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione](#). L’Italia ha approvato la legge 5 novembre 2021, n. 162, in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo, che introduce premialità alle aziende che ottengono il certificato di parità di genere, grazie all’adozione di misure per ridurre il divario tra uomini e donne, in relazione alle opportunità di crescita in azienda, alla parità salariale, alle politiche di gestione delle differenze di genere e alla tutela della maternità.

Il Governo indica che sarà impegnato nella fase attuativa di tali direttive, tenendo in considerazione gli istituti già introdotti nel nostro ordinamento;

- **tratta degli esseri umani**, volto rispondere più efficacemente alla minaccia dei Gruppi della criminalità organizzata e smantellarne il modello operativo. Il Governo intende agire in coerenza con gli obiettivi indicati dalla [Strategia europea per il contrasto alla criminalità organizzata 2021-2025](#), nonché della [Strategia europea per la lotta alla tratta degli esseri umani 2025](#). A tal fine darà attuazione alle azioni previste nel [Piano nazionale d'azione contro la tratta e il grave sfruttamento degli esseri umani 2022-2025](#), adottato dal Consiglio dei ministri il 19 ottobre 2022, volto a smantellare, in sintonia con le azioni europee, il modello operativo dei trafficanti e a sostenere e proteggere le vittime;
- **realizzare la cultura dell'inclusione e del rispetto**. In coerenza con il [Piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025](#), il Governo intende procedere con l'impegno nell'elaborazione e a adozione del **Piano nazionale contro il razzismo e la xenofobia e l'intolleranza 2020-2025** e alla realizzazione dei progetti europei [R.E.A.S.O.N](#), in materia di contrasto del discorso d'odio, e [F.A.D.E](#), in materia di contrasto dell'antisemitismo;
- **promuovere l'inclusione di soggetti vulnerabili**. Il Governo avvierà le attività di implementazione della nuova [Strategia nazionale per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione di Rom e Sinti 2021-2030](#), nonché quelle relative alla [Strategia nazionale LGBT+ 2022-2025](#), in coerenza con le indicazioni della [Strategia europea per l'uguaglianza delle persone LGBTIQ 2020-2025](#);
- **Carta europea della disabilità**. Nell'ambito della [Strategia dell'UE per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030](#), è prevista l'adozione, entro la fine del 2023, della [Carta europea della disabilità](#), per il riconoscimento reciproco dello stato di disabilità tra gli Stati membri e di convenzioni di beni e servizi pubblici e privati gratuiti o a tariffe agevolate per cultura, attività ricreative, sport e trasporti. L'Italia nel 2016 ha già dato volontaria adesione al progetto pilota per l'attivazione della Carta. Il [DPCM del 6 novembre 2020](#) ha disciplinato i criteri per il rilascio della Carta a cura dell'INPS, nonché le modalità per lo sviluppo e la

distribuzione della medesima. Il **Governo** intende pertanto impegnarsi nell'implementazione e diffusione della Carta;

- **sostegno alla maggiore autonomia delle persone con disabilità.** Al fine di dare attuazione ai progetti e agli obiettivi contenuti nella Strategia europea e della [Convenzione ONU sui diritti delle persone con disabilità](#)⁷, il **Governo** continuerà a impegnarsi nelle azioni per la promozione dell'inclusione nella vita lavorativa e sociale, della vita indipendente e del rafforzamento delle misure per favorire l'accessibilità. A tal fine, assume particolare rilevanza l'utilizzo dei Fondi europei e delle risorse del [PNRR](#), che nell'ambito Missione 5 "Inclusione e coesione" ha istituito la sottocomponente "Servizi sociali, disabilità e marginalità sociale", con risorse finanziarie specificamente dedicate.

⁷ L'Italia ha ratificato la Convenzione ONU del 2006 con la legge 3 marzo 2009, n. 18; l'Unione l'ha ratificata europea nel 2010.

PARTE TERZA – L’ITALIA E LA DIMENSIONE ESTERNA DELL’UE

Autonomia strategica europea

PESC e PSDC

Nell’ambito della Politica Estera e di Sicurezza Comune (PESC), così come della Politica di Sicurezza e Difesa Comune (PSDC), il Governo afferma che occorrerà perseguire una **maggiore autonomia strategica dell’UE**, intesa come capacità di agire e gestire crisi insieme ai partner, ove possibile, e in autonomia ove necessario, con particolare riferimento alla **capacità dell’UE di svolgere compiti concreti**.

In particolare, secondo il **Governo** occorre promuovere una **posizione chiara e coesa** da parte dell’UE sulle questioni internazionali di interesse, ricorrendo, ove opportuno, a un maggiore utilizzo **dell’astensione costruttiva**; mantenere un **approccio proattivo** verso l’utilizzo dello **strumento sanzionatorio**, individuando soluzioni che garantiscano la coerenza della politica italiana; sostenere lo sviluppo e il **rafforzamento degli strumenti a disposizione dell’UE per la condotta della PSDC**, come le Operazioni e Missioni, sia civili che militari; promuovere l’**attuazione** degli impegni assunti con l’adozione della **Bussola Strategica**; sostenere la **resilienza dell’UE di fronte alle minacce ibride e cyber**, nonché la capacità dell’UE di preservare il libero accesso ai domini strategici contestati (spazio, cyber, marittimo).

In riferimento al **conflitto russo-ucraino**, il Governo auspica un **ruolo attivo e determinante dell’UE a sostegno degli sforzi di pace**. Dovrà, inoltre essere garantita la piena **sostenibilità del meccanismo sanzionatorio**, attraverso misure di mitigazione degli impatti avversi. Il Governo evidenzia come l’impianto delle sanzioni è parte di un “approccio binario” al conflitto, che poggia da un lato sul sostegno all’Ucraina e sull’aumento della pressione su Mosca e, dall’altro, sul mantenimento dei canali negoziali tra le parti.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione evidenzia la necessità di **intensificare l’impegno dell’UE nel settore della sicurezza e della difesa**, nel nuovo contesto geopolitico creato dall’aggressione militare russa in Ucraina. In particolare, dando seguito alla bussola strategica dell’UE, nel

2023, la Commissione annunciava la presentazione della **strategia spaziale dell'UE per la sicurezza e la difesa** ([presentata il 10 marzo 2023](#)) nonché della **strategia aggiornata per la sicurezza marittima dell'UE** ([presentata il 10 marzo 2023](#)). La Commissione indicava inoltre la necessità di avviare un dialogo con le industrie europee della difesa su **come aumentare la produzione per** ovviare alle odierne carenze nelle **riserve europee di armamenti**. *La Commissione ha poi presentato il 3 maggio 2023 una proposta di regolamento sulla legge a sostegno della produzione di munizioni (v. infra), in corso di approvazione da parte delle istituzioni europee e che è stata valutata conforme al principio di sussidiarietà dalla XIV Commissione Politiche dell'UE della Camera dei deputati lo scorso 28 giugno (v. [dossier](#) dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea).*

La proposta è stata esaminata anche dalla 3a Commissione (affari esteri e difesa) del Senato, che dopo aver svolto un ciclo di audizioni ha adottato la risoluzione [DOC XVIII, n. 3](#).

Per quanto riguarda il **quadro generale della PESC**, il **programma di 18 mesi del Consiglio** indica le seguenti priorità:

- promuovere un partenariato strategico **reciprocamente vantaggioso e relazioni positive con gli Stati Uniti**, anche nel **quadro UE-NATO** e con l'obiettivo di promuovere **l'abbattimento degli ostacoli agli scambi e l'impegno attivo a garantire condizioni di parità a livello mondiale**;
- sostenere il **partenariato strategico con il Canada**;
- assicurare il **seguito del vertice UE-Unione africana** del febbraio 2022;
- promuovere il dialogo, la cooperazione, la sensibilizzazione e la visibilità nella **regione Asia-Pacifico**, basandosi sulla strategia indo-pacifica dell'UE. Per quanto riguarda le **relazioni con la Cina**, il trio è determinato ad attuare **l'approccio multiforme approvato dal Consiglio europeo**. Si esaminerà la possibilità di rafforzare la **cooperazione tra l'UE e l'Asia centrale**, sulla base della strategia dell'UE per l'Asia centrale del 2019;
- promuovere una **posizione assertiva dell'UE per quanto riguarda la difesa della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale**, il rispetto, la protezione e l'adempimento dei **diritti umani, dei diritti dei lavoratori e dei valori democratici nei consessi multilaterali**;
- incoraggiare un approccio *Team Europa* sui principali temi globali, cercando di **costruire nuovi partenariati** per perseguire gli obiettivi dell'UE ed adoperandosi per **attuare la strategia "Global Gateway"**.

Per quanto riguarda invece gli **orientamenti generali della PSDC**, il **programma di 18 mesi del Consiglio** indica le seguenti priorità:

- rafforzare la capacità dell'UE di agire nel settore della sicurezza e della difesa garantendo la tempestiva **attuazione della bussola strategica dell'UE**, anche sviluppando partenariati bilaterali con Paesi che condividono gli stessi principi, approfondendo efficacemente la **cooperazione UE-NATO** e riservando particolare attenzione alla definizione delle priorità del **partenariato strategico UE-ONU** sulle operazioni di pace e la gestione delle crisi dopo il 2024;
- il **processo di riesame strategico della cooperazione strutturata permanente (PESCO)**, il **riesame intermedio del Fondo europeo per la difesa** e la **revisione della decisione del Consiglio che istituisce lo strumento europeo per la pace (EPF)**, nonché avviare una discussione sul **futuro sviluppo** della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC);
- collaborare per rafforzare la resilienza e la capacità di **contrastare le minacce ibride e gli attacchi informatici**, anche attraverso l'uso della ciberdiplomazia e dei pacchetti di strumenti dell'UE contro le **minacce ibride**.

Il **Consiglio europeo del 29 e 30 giugno 2023** ha svolto una **discussione strategica sulle relazioni con la Cina**, approvando **conclusioni** nelle quali in particolare: ha confermato l'approccio strategico multiforme dell'UE nei confronti della Cina, in base al quale quest'ultima è contemporaneamente un partner, un concorrente e un rivale sistemico; ha affermato che l'UE si adopererà per assicurare condizioni di parità, affinché le relazioni commerciali ed economiche siano equilibrate, reciproche e mutualmente vantaggiose; ha indicato che l'UE continuerà a ridurre le dipendenze e le vulnerabilità critiche, anche nelle sue catene di approvvigionamento, ma non intende procedere a un disaccoppiamento né chiudersi in se stessa; ha invitato la Cina a esercitare pressioni sulla Russia affinché quest'ultima metta fine alla sua guerra di aggressione; ha ribadito che oppone a qualsiasi tentativo unilaterale di modificare lo status quo ricorrendo alla forza o alla coercizione nello stretto di Taiwan e riconferma la politica coerente dell'UE di "un'unica Cina";

Team Europe è un approccio inizialmente nato come risposta dell'UE al COVID-19 per sostenere i Paesi Partner e rispondere alla pandemia in modo coordinato tra l'Unione Europea e gli Stati membri. Successivamente, l'approccio del Team Europe è continuato oltre la pandemia e attualmente mira a dare una risposta europea collettiva a un panorama geopolitico sempre più mutevole sia a livello internazionale che nazionale.

L'iniziativa del *Global Gateway*, avviata nel 2021, è la strategia europea d'investimenti infrastrutturali globale per rafforzare i collegamenti tra l'Unione europea e i suoi principali partner commerciali e strategici (cosiddetto *Global Gateway*), con l'obiettivo di sviluppare partnership pubblico-privato, mobilitando le risorse dell'UE, dei suoi Stati membri, delle istituzioni finanziarie e delle finanze pubbliche multilaterali pari a circa 300 miliardi di euro per attirare capitali privati tra il 2021 e il 2027 su cinque principali ambiti strategici: digitale; clima ed energia e transizione verde; trasporti; salute; educazione e ricerca.

La **cooperazione strutturata permanente nel settore della difesa (PESCO)** è stata istituita dal **Consiglio affari esteri dell'UE l'11 dicembre 2017** con la **[decisione \(PESC\) 2017/2315](#)**, sulla base della proposta presentata da Francia, Germania, **Italia** e Spagna.

Alla PESCO partecipano **26 Stati membri dell'UE** (tutti **tranne e Malta**). La decisione istitutiva della PESCO stabilisce i seguenti **impegni vincolanti**: **aumentare** progressivamente, nel medio termine, le **spese di investimento nella difesa** portandole al **20% della spesa complessiva per la difesa**; **aumentare la percentuale di spesa destinata alla ricerca e alla tecnologia nel settore della difesa** al fine di avvicinarsi al **2% della spesa complessiva per la difesa**; **aumentare i progetti congiunti e collaborativi** relativi alle capacità strategiche e di difesa; **ravvicinare gli strumenti di difesa**, in particolare armonizzando l'identificazione dei bisogni militari e promuovendo la cooperazione nei settori della **formazione e della logistica**; rafforzare la **disponibilità, l'interoperabilità, la flessibilità e la schierabilità delle forze**; partecipare allo **sviluppo di programmi comuni di equipaggiamenti**.

Il **Fondo europeo per la difesa** è stato istituito all'interno del **Bilancio pluriennale dell'UE per il 2021-2027**, con **risorse per quasi 8 miliardi di euro** per sette anni, divisi nei due pilastri della **ricerca** (con 2,65 miliardi, a patto che non sia ricerca di base) e dello **sviluppo** dei progetti (5,3 miliardi).

L'obiettivo generale del Fondo europeo per la difesa è quello di **promuovere la competitività, l'efficienza e la capacità di innovazione della base industriale e tecnologica di difesa europea**, contribuendo "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 sono finanziabili solo se coinvolgono **almeno tre soggetti giuridici diversi (non controllati tra loro) di tre diversi Stati membri**.

Politica commerciale comune

Con riferimento alla **politica commerciale comune**, il **Governo** continuerà ad assicurarne la **coerenza con gli interessi del sistema**

economico-produttivo italiano, per offrire nuove opportunità di sbocco all'export, diversificare le fonti di approvvigionamento (in particolare di materie prime essenziali), tutelare le sensibilità nazionale ad esempio assicurando il rispetto di standard produttivi elevati per i prodotti agricoli immessi sul mercato europeo e contrastare la concorrenza sleale.

In particolare il Governo intende: sostenere l'attuazione, da parte dell'UE, di una **politica commerciale comune aperta** basata su sostenibilità, resilienza e *level playing field*; promuovere la **negoziato e finalizzazione di nuovi accordi** (Mercosur, Messico, Cile, Nuova Zelanda, Australia); riprendere un **dialogo transatlantico** costruttivo, che porti ad un'intesa duratura con gli USA; sostenere l'applicazione corretta degli accordi esistenti e l'**ammodernamento degli strumenti di difesa commerciale UE**, anche per contrastare misure protezioniste unilaterali; promuovere in ambito multilaterale la **riforma dell'OMC**, sbloccando la paralisi del sistema di risoluzione delle controversie.

Il Governo indica, altresì come **prioritario il negoziato sulla [proposta di regolamento](#)** relativo alla **protezione della proprietà intellettuale dei prodotti artigianali e industriali** (vetro, i prodotti tessili, la porcellana, la coltelleria, la terracotta, gli orologi, gli strumenti musicali e i mobili). Per il Governo è prioritario che vi sia coerenza nella posizione italiana in materia di legislazione UE sulle indicazioni di origine artigianali/industriali e su quelle agro-alimentari, per evitare disparità di trattamento tra i produttori.

Sulla proposta di regolamento il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, un accordo politico in prima lettura lo scorso 2 maggio 2023.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione indica che intende promuovere per la piena **ratifica degli accordi commerciali con Cile, Messico e Nuova Zelanda**, e proseguire i negoziati con **Australia, India e Indonesia**.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio** si indica che il trio della Presidenza porterà avanti i lavori su **un'agenda commerciale bilaterale ambiziosa ed equilibrata che sia aperta, sostenibile e assertiva**, anche durante l'attuazione degli accordi commerciali, al fine di stimolare la crescita e contribuire alla **prosperità dei cittadini e delle imprese dell'UE, con particolare attenzione alle PMI**. Occorre, inoltre, che l'UE lavori assiduamente per **ripristinare il sistema commerciale multilaterale** basato su regole promuovendo la riforma del **funzionamento e l'efficacia**

dell'OMC. Il trio intende **proseguire i lavori sugli strumenti di difesa commerciale.**

Autonomia industriale e digitale

In ambito di autonomia strategica industriale, il Governo indica che occorrerà continuare a promuovere la creazione di una capacità europea, **sfruttando le opportunità di investimento offerte dai Piani nazionali di ripresa e resilienza**, favorendo la **riforma delle regole di concorrenza** e promuovendo la **diversificazione delle catene di approvvigionamento internazionali.**

Nel quadro delle politiche digitali e di connettività, occorrerà rafforzare il dibattito in corso con una riflessione più ampia sul **rilancio degli investimenti necessari per ridurre la dipendenza strategica dell'UE in ambito digitale**, sulla creazione di reti di interconnessione globali e riguardo le esigenze di sicurezza cibernetica ad esse associate.

La dimensione esterna delle politiche migratorie

Il Governo richiama la necessità da un lato conseguire una **più efficace cooperazione in materia migratoria**, attraverso partnership strutturate, anche in considerazione della pressione migratoria determinata dalla crisi ucraina e del possibile aumento dei flussi nel Mediterraneo Centrale a causa degli effetti economici del conflitto, e dall'altro di promuovere il **rafforzamento del dialogo dell'Unione europea con i Paesi di origine e transito dei flussi.**

In particolare, occorrerà riservare attenzione alla **cooperazione in materia di riammissioni** e al **contrasto allo sfruttamento dell'immigrazione irregolare**, facendo leva, con un approccio incentivante, sull'insieme delle politiche UE nei confronti dei Paesi terzi, nel settore dei visti, del commercio, agricolo, dell'educazione, della mobilità.

Nei rapporti euro-africani, occorrerà dare priorità alla salvaguardia della vita umana, al rispetto dei diritti umani e alla **protezione di rifugiati e migranti vulnerabili** (in particolare donne e minori).

Nel contesto del negoziato su un Nuovo Patto sulla migrazione e l'asilo, il Governo continuerà a sostenere la **necessità di una riforma complessiva della gestione delle migrazioni e dell'asilo in ambito UE** che preveda una **solidarietà concreta, tempestiva e permanente agli Stati membri di**

primo ingresso e una genuina **condivisione degli oneri** e delle responsabilità tra Stati membri.

Il Governo intende promuovere inoltre **un ruolo più attivo dell'UE nei rapporti con Paesi terzi di origine dei flussi**, tramite il rafforzamento di partnership strutturate, al fine di ottenerne la piena collaborazione in materia migratoria e orientare maggiormente i flussi verso canali di migrazione legali, con un **focus prioritario sui Paesi della riva sud del mediterraneo e dell'Africa**.

A tal fine, il Governo ritiene inoltre promuovere **l'intensificazione del dialogo politico con i Paesi del continente africano**; il **sostegno alle operazioni di pace e sicurezza**, volte a contrastare la diffusione del terrorismo, dell'estremismo violento e dei traffici illeciti e **l'approfondimento del partenariato economico**, con riferimento all'interscambio commerciale, e ad investimenti nel settore della formazione, a beneficio delle giovani generazioni africane.

Per ulteriori elementi si rinvia supra al paragrafo sul Patto europeo su migrazione e asilo.

Il processo di allargamento e vicinato

Il Governo indica che continuerà a sostenere il percorso di allargamento dell'Unione, **favorendo il percorso di Ucraina, Georgia e Moldova**, sollecitando **un'accelerazione dei negoziati con Serbia, Montenegro, Albania e Macedonia del Nord** e sostenendo il **rilancio della prospettiva europea della Bosnia-Erzegovina e del Kosovo**. In tale contesto, si intende consolidare il ruolo **dell'Italia quale punto di riferimento per i Paesi dei Balcani Occidentali** nel loro processo di integrazione europea, portando avanti l'intenso dialogo politico bilaterale e promuovendo le opportunità offerte dai fori di cooperazione regionale a trazione italiana, come l'Iniziativa Centro-Europea e l'Iniziativa Adriatico Ionica.

Nell'ambito della **cooperazione regionale della Strategia Macroregionale per la Regione Adriatico Ionica (EUSAIR)**, il Governo sarà impegnato anche nell'attuazione delle tematiche attinenti ai **trasporti**, contribuendo allo sviluppo di un rinnovato e aggiornato Piano di Azione.

Inoltre, al fine di contribuire fattivamente al funzionamento del mercato unico dell'UE anche oltre i confini europei, il **Governo** continuerà a seguire ed a partecipare attivamente al processo volto a **promuovere l'allargamento ad est delle reti di trasporto transeuropee nonché dei Corridoi**

multimodali, al fine di rafforzare la cooperazione con i Paesi del partenariato orientale.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione indica l'intenzione di proseguire la **cooperazione con i Paesi candidati dei Balcani occidentali, oltre che con l'Ucraina, la Moldova e la Georgia**, in vista della loro futura adesione all'Unione. La Commissione intende, inoltre, continuare a **sostenere il partenariato orientale e il vicinato meridionale**. Infine, la Commissione intende contribuire attivamente all'attività della **Comunità politica europea**, al fine di aiutare i Paesi d'Europa oltre il processo di adesione.

Il **programma di 18 mesi del Consiglio** indica che il trio di Presidenza del Consiglio porterà avanti il processo di allargamento dell'UE conformemente alla nuova metodologia, sulla base delle relazioni della Commissione e seguendo un **approccio meritocratico**, tenendo **presente nel contempo la capacità dell'UE di assorbire nuovi membri**. Un accento particolare sarà posto sull'ulteriore **sviluppo di un dialogo politico regolare** con i Paesi dell'allargamento.

Il **programma di 18 mesi del Consiglio** indica inoltre che il **vicinato diretto dell'UE rimarrà un tema centrale**. Il trio lavorerà per sfruttare appieno il **nuovo quadro dell'UE con il Regno Unito**, nonché i **partenariati con lo Spazio economico europeo e la Svizzera**, come pure per rafforzare i **partenariati con il partenariato orientale e con il vicinato meridionale e i Balcani occidentali**; il trio mira, inoltre, a instaurare una **relazione cooperativa e reciprocamente vantaggiosa con la Turchia**. Il trio, infine, contribuirà a dare forma alla **Comunità politica europea** quale forum per il dialogo politico ad alto livello su scala continentale tra gli Stati membri dell'UE e i loro vicini più prossimi in materia di stabilità e sicurezza europea, sicurezza energetica e resilienza.

La **Comunità politica europea** è un forum volto a **promuovere il dialogo politico e la cooperazione per affrontare questioni di interesse comune** tra i Paesi europei, istituito nell'ottobre del 2022 e che prevede la partecipazione di **47 Stati europei**, di cui **27 Stati membri dell'UE**, **8 Paesi candidati all'adesione** (*Albania, Bosnia Erzegovina, Montenegro, Macedonia del Nord, Serbia, Moldova, Turchia, Ucraina*), **1 paese che ha presentato domanda di adesione**, ma non ha ancora lo *status* di paese candidato (*Georgia*), **1 paese che non ha ancora presentato domanda di adesione** (*Kosovo*) e **10 Stati europei non facenti parte dell'UE e non coinvolti nel processo di adesione all'UE** (*Andorra, Armenia, Azerbaigian, Islanda, Liechtenstein, Monaco, Norvegia, Regno Unito, San Marino, Svizzera*).

Si ricorda che il **Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022**, nell'ambito di una **discussione strategica** sulle relazioni dell'Unione europea con i suoi partner in Europa, ha adottato delle [conclusioni](#) nelle quali indica che l'obiettivo della Comunità Politica europea è quello di **promuovere il dialogo politico e la cooperazione per affrontare questioni di interesse comune** in modo da rafforzare la sicurezza, la stabilità e la prosperità del continente europeo. Tale quadro **non sostituisce** le politiche e gli strumenti esistenti dell'UE, in particolare **l'allargamento, e rispetta pienamente l'autonomia decisionale dell'UE**.

La **prima riunione della Comunità politica** si è svolta a Praga (Repubblica Ceca) il 6 ottobre 2022, ed è stata dedicata a due temi di discussione: pace e sicurezza, in particolare la guerra della Russia in Ucraina; la crisi energetica. La **seconda riunione del 1° giugno 2023**, si è svolta a Chisinau (Moldova) ed è stata dedicata a due temi di discussione: pace e sicurezza; la resilienza energetica, connettività e mobilità in Europa. Le riunioni della Comunità politica europea si svolgono **ogni sei mesi**. Le **successive** riunioni della Comunità politica europea si svolgeranno, sulla base di un **principio di alternanza tra Stati membri dell'UE e Stati non membri**, a **Granada, in Spagna** (il 5 e 6 ottobre 2023) e nel **Regno Unito** (primavera 2024).

La nuova partnership con i Paesi del vicinato meridionale

Il Governo afferma che l'Italia continuerà a **sostenere il mantenimento dell'attuale chiave di ripartizione delle allocazioni finanziarie**, che vede ad oggi **due terzi dei fondi dedicati al Vicinato Sud** e un **terzo allocati al Vicinato Est**. In linea con l'azione volta a favorire la sostenibilità della crescita economica e degli investimenti fra le due sponde del Mediterraneo, nonché una rinnovata cooperazione in settori strategici, come quello energetico, l'Italia si impegnerà attivamente affinché sia data **piena attuazione alla Nuova Agenda UE per il Mediterraneo del 2021** e affinché tale documento strategico confermi la propria attualità e rilevanza anche nel mutato contesto geopolitico.

Il Governo indica inoltre, il suo sostegno all'organizzazione di un possibile **Vertice dei Capi di Stato e di Governo UE-Vicinato Sud**, che si concluda con un impegno concreto a favore del rilancio del "partenariato meridionale".

Una difesa europea più forte e il rafforzamento della base industriale e tecnologica

Nella relazione programmatica il Governo ricorda le principali iniziative volte al rafforzamento della base industriale e tecnologica dalla difesa europea, in particolare:

a) l'istituzione di una *Defence Joint Procurement Task Force* per armonizzare le esigenze di brevissimo termine in materia di ripianamento delle scorte, per far fronte ai gaps emersi dal conflitto in Ucraina;

b) la [proposta](#) di regolamento sull'**istituzione di uno strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni** (denominata *European Defence Industry Reinforcement Through Common Procurement Act* - EDIRPA), atta a disciplinare e favorire l'attività di acquisizione congiunta tra Stati Membri nel breve periodo (2022-2024);

c) l'istituzione di una **ulteriore proposta di regolamento** (*non ancora presentata*), sempre destinato alle attività di appalti comuni in materia di difesa, con un orizzonte temporale di lungo termine (oltre il 2024) denominato *European Defence Investment Plan* (EDIP).

In relazione a tali iniziative, il **Governo** evidenzia le seguenti priorità:

- **maggiore apertura alle entità/industrie UE ubicate in Stati terzi** in modo da non danneggiare imprese UE che abbiano investito in infrastrutture, sedi e risorse al di fuori del territorio UE;
- necessità che le **sovvenzioni** vadano a progetti d'acquisto condotti da un **numero ampio di Stati Membri** che rappresentino una significativa aggregazione della domanda;
- **superamento del concetto di "controllo" di aziende in territorio UE da parte di Stati/entità terzi**, se lo Stato Membro ha adeguate normative di tipo *golden power*.

La Commissione europea ha presentato, lo scorso 3 maggio, una [proposta](#) di regolamento (denominato ASAP), volta a **sostenere l'incremento delle capacità di produzione dell'industria europea della difesa nel settore delle munizioni e dei missili**, rafforzando la sicurezza delle catene approvvigionamento, agevolando procedure di acquisizione efficienti e promuovere gli investimenti nel settore. La proposta prevede un **finanziamento da parte dell'UE di 500 milioni di euro**, che in parte sarebbero tratti in parte dal Fondo europeo per la difesa (EDF) e in parte dal bilancio previsto per lo Strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni (EDIRPA, che deve ancora essere approvato). La proposta attribuisce anche alla Commissione, in casi eccezionali e d'intesa con lo Stato membro interessato, il potere di **conferire priorità a determinati ordini**

destinati a Paesi UE o all'Ucraina. La bozza prevede anche alcune **deroghe alle norme sugli appalti**, per consentire ad esempio l'ingresso di nuovi Stati in contratti quadro già avviati, e la possibilità per gli Stati di **usare**, a sostegno della propria industria della difesa, i **fondi del PNRR e i fondi di coesione**.

Nel **programma di 18 mesi del Consiglio** si indica che il trio della Presidenza si adopererà inoltre **per colmare le lacune in termini di capacità e rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea** in modo da garantire senza intralci la sicurezza dell'approvvigionamento di capacità militari, anche attraverso **appalti congiunti** nel settore della difesa e normative correlate. Il trio promuoverà inoltre **l'attuazione della strategia spaziale dell'UE per la sicurezza e la difesa**, che dovrebbe essere approvata dal Consiglio nel secondo semestre del 2023.

Sviluppo della capacità di schieramento rapido della UE

Il Governo indica che, nell'ambito delle azioni volte al rafforzamento della capacità di schieramento rapido della UE (EU-RDC), prevista dalla **Bussola Strategica**, darà **priorità ai seguenti 4 aspetti**:

- **Comando e Controllo (C2)**: la UE dovrà dotarsi di adeguate capacità di C2 per la condotta della EU-RDC. Ciò sarà perseguito attraverso il rafforzamento del ***Military Planning and Conduct Capability*** (MPCC), che è stato indicato dal Compass quale Quartier Generale di livello strategico preferito per la gestione dell'EU-RDC. Con l'evoluzione del C2 dovrà progredire di pari passo lo sviluppo di una adeguata capacità info/infra strutturale, per la corretta condotta delle operazioni;
- **EU Battlegroups** (EU BGs) e abilitanti strategici: gli EUBG sono considerati l'elemento essenziale della EU RDC, cui andranno associati moduli di capacità e abilitanti strategici per adempiere alle specifiche missioni individuate. A tal fine tutti gli Stati membri, oltre a dimostrare più partecipazione nella alimentazione degli EU BG dovranno dare seguito agli investimenti per lo sviluppo e l'approvvigionamento delle capacità necessarie alla alimentazione della EU RDC, possibilmente secondo un approccio di *procurement* congiunto e facendo uso degli strumenti già a disposizione dell'Unione;
- **Force generation and pre-identification**: gli scenari operativi in fase di elaborazione e che dovranno essere completati entro il 2023 (*Rescue and Evacuation; Support to Stabilization and Capacity Building; Peace Enforcement; Conflict Prevention; e Support Hum Aid & Disaster Relief*)

offriranno la base concettuale per lo sviluppo degli Advance Planning e la conseguente definizione dettagliata dell'architettura della RDC e dei suoi elementi capacitivi costituenti e dei necessari Strategic Enablers. Da essi discenderanno i processi di generazione delle forze e di pre-identificazione dei pacchetti capacitivi associati ai singoli piani;

- **Esercitazioni:** nel processo di sviluppo della EU-RDC, sono previste delle esercitazioni a complessità crescente, organizzate sulla base degli scenari operativi: nel 2023 sarà condotta una esercitazione per testare l'impiego di una forza delle dimensioni di un EUBG, nel 2024 sarà la volta di una esercitazione per una EU-RDC di piccola scala, mentre nel 2025 verrà condotta la esercitazione per la certificazione della completa operatività della EU-RDC.

Strategia di sicurezza marittima

Nell'ambito della **revisione della strategia di sicurezza marittima dell'UE** del 2014 (*EU maritime security strategy – EUMSS*), poi **pubblicata** dalla Commissione e dell'Alto rappresentante nella comunicazione del **10 marzo 2023** (*v. infra*), il Governo indica le seguenti priorità:

- il **rilancio dell'importanza del dominio marittimo** e della difesa degli interessi securitari marittimi dell'UE alla luce di quanto stabilito dalla Bussola Strategica;
- l'introduzione della **dimensione sottomarina tra i domini strategici**;
- il riconoscimento della necessità di addivenire alla creazione di una **sorveglianza integrata marittima nei bacini della EU**;
- il riconoscimento della necessità di **sviluppare le capacità dell'UE nel settore marittimo**;
- la dichiarazione della necessità di **adattare la Strategia marittima al mutato contesto geopolitico e geostrategico** e alla **moltiplicazione di minacce e sfide** che stanno colpendo anche il dominio marittimo (cibernetiche, ibride e connesse ai cambiamenti climatici).

La [comunicazione congiunta](#) su una **strategia rafforzata per la sicurezza marittima dell'UE** del 10 marzo 2023 prevede il rafforzamento da parte dell'UE di iniziative in **sei obiettivi strategici**:

- **Intensificazione delle attività in mare.** Le azioni comprendono l'organizzazione di esercitazioni navali a livello dell'UE, l'organizzazione di ulteriori operazioni di guardia costiera nei bacini marittimi europei, la designazione di nuove zone marittime di interesse per l'attuazione del concetto delle presenze marittime

coordinate (uno strumento volto a rafforzare il coordinamento dei mezzi navali e aerei degli Stati membri presenti in zone marittime specifiche) e il rafforzamento delle ispezioni di sicurezza nei porti dell'UE;

- **Cooperazione con i partner**, in particolare con la NATO e con tutti i partner internazionali pertinenti per sostenere l'ordine in mare basato sul rispetto delle norme, in particolare la convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare;

- **Ruolo guida nella sensibilizzazione al settore marittimo**. Le azioni comprendono il potenziamento della sorveglianza delle navi pattuglia costiere e offshore e il rafforzamento dell'ambiente comune per la condivisione delle informazioni per garantire che le autorità nazionali e dell'UE interessate possano scambiarsi informazioni in modo sicuro;

- **Gestione dei rischi e delle minacce**. Le azioni comprendono lo svolgimento periodico di esercitazioni marittime reali con la partecipazione di attori civili e militari, il monitoraggio e la protezione delle infrastrutture marittime critiche e delle navi (comprese le navi passeggeri) dalle minacce fisiche e informatiche e la lotta contro gli ordigni inesplosi e le mine in mare;

- **Potenziamento delle capacità**. Le azioni comprendono lo sviluppo di requisiti comuni per le tecnologie di difesa nel settore marittimo, l'intensificazione dei lavori su progetti quali la Corvetta di pattuglia europea (nuova classe di navi da guerra) e il miglioramento delle capacità antisommergibile;

- **Istruzione e formazione** mediante il rafforzamento delle qualifiche ibride e di cibersecurity, in particolare dal lato civile, e l'organizzazione di programmi di formazione aperti ai partner non UE.

Il programma di 18 mesi del Consiglio indica l'attuazione della strategia per la sicurezza marittima dell'UE riveduta e del relativo piano d'azione come una delle priorità del trio della Presidenza.

Assistenza militare e il sostegno finanziario, educativo e culturale all'Ucraina

Sostegno e assistenza militare all'Ucraina

Il **Governo**, nella relazione, ricorda che l'Italia sin dall'inizio della crisi causata all'aggressione militare russa nei confronti dell'Ucraina, ha espresso dure condanne verso la politica della Russia mostrando nel contempo fermo **supporto all'Ucraina** in termini di adesione agli sforzi della Comunità Internazionale, invio **di materiale letale e non letale** e avvio di **iniziative addestrative nel settore della manutenzione**.

Il Consiglio 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**.

Lo Strumento (*European Peace Facility – EPF*) è un **fondo fuori dal bilancio dell'UE** (perché ai sensi dei Trattati le spese nel settore militare o della difesa non possono essere finanziate dal bilancio dell'UE), istituito nel marzo del 2021, con lo scopo di sostenere una serie di azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa. **L'EPF è alimentato mediante contributi degli Stati membri** determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo e conformemente alla decisione relativa al sistema delle risorse proprie dell'UE (**l'Italia contribuisce per circa il 12,8%**). L'EPF aveva una dotazione iniziale di **5,7 miliardi di euro** (per il periodo 2021-2027). Il 14 marzo 2023, a fronte delle crescenti esigenze di sostegno all'Ucraina, il bilancio è stato aumentato a **7,979 miliardi di euro** e il **23 giugno 2023 il Consiglio** ha ulteriormente aumentato il bilancio dell'EPF per il periodo 201-2027 a **12,04 miliardi di euro**.

Per il 2023, l'Italia intende **contribuire alla missione** in ambito PSDC di **assistenza all'Ucraina (EU MAM Ukraine)**, al proposito della quale il Governo rileva che l'iniziativa deve costituire un valore aggiunto allo sforzo già in atto **evitando inutili e dispendiose duplicazioni con attività bilaterali** già in essere tra Ucraina e Paesi partner, evidenziando la necessità di opportuni coordinamenti e che si rende necessario **escludere ogni eventuale ipotesi di rischieramento in territorio ucraino** fintantoché non si raggiunga l'unica condizione possibile, ovvero la fine del conflitto a seguito del raggiungimento di un accordo di pace tra le parti.

Al contempo **l'Italia intende proseguire**, nei fora competenti, la ricerca di una **soluzione diplomatica alla crisi in atto**, nel rispetto dei principi riconosciuti dal diritto internazionale.

Nel **programma di lavoro 2023**, la Commissione europea indica che l'UE continuerà a **rispondere alle conseguenze globali della guerra della Russia contro l'Ucraina**, in particolare per quanto riguarda la crisi alimentare ed energetica mondiale. Le **sanzioni nei confronti della Russia rimarranno in vigore finché perdureranno l'aggressione nei confronti dell'Ucraina e l'occupazione/l'annessione illegale del territorio ucraino**. Inoltre, la commissione indica l'intenzione di **aggiornare il pacchetto di strumenti sanzionatori dell'UE al fine di includervi la corruzione**.

Il **3 maggio 2023**, la Commissione europea ha presentato un **pacchetto di misure per il contrasto alla corruzione nell'UE** composto da: una [comunicazione](#) congiunta della Commissione e dell'Alto rappresentante sul

contrasto alla corruzione; una [proposta](#) di direttiva che stabilisce norme minime relative alla definizione dei reati e sanzioni in materia di corruzione; un [nuovo quadro](#) nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune contro gravi atti di corruzione in tutto il mondo.

Il programma di 18 mesi del Consiglio indica che il trio di Presidenza del Consiglio ribadisce l'impegno ad aiutare il resto del mondo ad affrontare le conseguenze della guerra russa e a contribuire al **coordinamento del sostegno finanziario a lungo termine per la ricostruzione dell'Ucraina**, riservando particolare attenzione **all'accertamento di responsabilità**, ai diritti umani e all'uguaglianza conformemente al diritto internazionale, in stretto coordinamento con i partner globali.

Assistenza finanziaria all'Ucraina

Nella relazione il Governo ricorda che **l'Italia ha operato** e continuerà ad agire contestualmente **su diversi fronti: nazionale, europeo ed internazionale.**

Nel corso del 2022, l'Italia ha già fornito bilateralmente all'Ucraina un contributo a fondo perduto pari a 110 milioni di euro ed un prestito pari a 200 milioni di euro. Ha, inoltre, sostenuto le iniziative di assistenza finanziaria intraprese dalle Banche Multilaterali di Sviluppo (Banca mondiale, BEI, BERS, CEB) e dal Fondo monetario internazionale (FMI), comprese le iniziative ancora in corso per l'individuazione di ulteriori risorse in ambito G7. In ambito europeo, è stato fornito supporto attraverso la concessione di assistenza macro-finanziaria.

Il Governo evidenzia che la successiva **fase di ricostruzione del Paese dopo il conflitto richiederà un ingente impegno finanziario**, anche da parte degli Stati membri, che potrebbe protrarsi su un orizzonte decennale e la creazione di una piattaforma, guidata dalle autorità ucraine, per il coordinamento delle iniziative e della collaborazione tra gli interventi delle varie Banche di sviluppo e delle Istituzioni Finanziarie Internazionali.

Il Governo afferma che al momento appare **difficile scindere distintamente le fasi** (e le relative necessità finanziarie) **di emergenza, ripresa e ricostruzione**; sarà quindi necessario **produrre stime più approfondite prima di poter definire ulteriori iniziative**, ma evidenzia come la **prevedibilità delle tempistiche di erogazione degli aiuti internazionali in favore dell'Ucraina**, dettata da una rigorosa pianificazione delle riforme da adottare, sia un **fattore importante** tanto

quanto il loro ammontare, dal momento che limiterebbe il ricorso del paese alla monetizzazione e aiuterebbe a contenere il tasso di inflazione.

Nell'ambito della già richiamata proposta relativa alla revisione del quadro finanziario pluriennale 2021-2027, la Commissione europea ha presentato il **20 giugno 2023** una **proposta di regolamento** volta ad istituire un nuovo **Strumento per l'Ucraina**, fondato su sovvenzioni, prestiti e garanzie, con una capacità complessiva di **50 miliardi di euro (33 miliardi in prestiti e 17 miliardi in sovvenzioni)** per il periodo **2024-2027**, allo scopo di provvedere alle necessità immediate dell'Ucraina, alla ripresa e all'ammodernamento del paese nel suo percorso verso l'UE.

Solidarietà nei settori dell'istruzione, della ricerca e della cultura

Il Governo intende continuare a promuovere **l'apertura reciproca** nella cooperazione in materia di **ricerca e di innovazione**, con una particolare attenzione all'Ucraina, dando seguito alle iniziative di sostegno agli **studenti, ai professori, ai ricercatori ucraini** e nel corso del 2023 il intende promuovere nelle sedi europee l'avvio di una discussione orientata al futuro sui possibili approcci dell'Unione europea e degli Stati Membri a favore della **ripresa del sistema di istruzione ucraino nel dopoguerra**.

Inoltre, il Governo si impegna a garantire, in continuità con quanto già fatto, il **diritto all'istruzione degli studenti ucraini** all'interno del proprio sistema nazionale di istruzione e formazione e a supportare le scuole attraverso il dispositivo per l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE) e il programma Erasmus+ per garantire opportunità di apprendimento e inclusione. Il Governo promuoverà inoltre la **collaborazione** tra l'Italia e l'Ucraina nell'ambito del Programma quadro di Ricerca e Innovazione **Horizon Europe**.

Infine, il Governo intende dare **visibilità** alle azioni europee a favore del settore **culturale e creativo ucraino che coinvolgano partner italiani**, e in particolare ai progetti supportati a tal fine dal **programma Europa Creativa**.

PARTE QUARTA - COORDINAMENTO NAZIONALE DELLE POLITICHE EUROPEE, COMUNICAZIONE E FORMAZIONE SULL'ATTIVITÀ DELL'UNIONE EUROPEA

La **parte quarta** della relazione è dedicata al **coordinamento nazionale delle politiche europee** ed alle strategie di **comunicazione e formazione sull'attività dell'Unione europea**.

Coordinamento nazionale delle politiche UE

La “fase ascendente”

In termini di **coordinamento delle politiche europee**, il Governo riferisce *in primis* sulla **preparazione della posizione nazionale (fase ascendente)**, con riferimento alla “prosecuzione di impegni precedentemente presi” (*non appare chiaro in che contesto e nei confronti di chi siano stati assunti tali impegni*) esempio “*Fit for 55*”⁸, legge elettorale europea⁹, trasparenza e *targeting* della pubblicità politica, dossier sullo Stato di diritto¹⁰, revisione della *governance* economica¹¹) ma anche alle **nuove iniziative chiave**, quali quelle relative al *Green deal* europeo.

Si preannuncia l'impegno per diffondere presso le Amministrazioni lo strumento dell'**analisi di impatto della regolamentazione (AIR)** con riferimento ai progetti legislativi dell'UE

In base all'articolo 11 del Regolamento recante disciplina sull'analisi dell'impatto della regolamentazione, la verifica dell'impatto della regolamentazione e la consultazione di cui al [DPCM 15 settembre 2017, n. 169](#), le Amministrazioni

⁸ Per maggiori informazioni, si rinvia al Dossier, predisposto dai Servizi di documentazione della Camera dei deputati, “[Pacchetto ‘Pronti per il 55 %’](#)”, dicembre 2021.

⁹ Per maggiori informazioni, si rinvia al Dossier, predisposto congiuntamente dai Servizi di documentazione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, “[La riforma del sistema elettorale europeo](#)”, aprile 2023.

¹⁰ Per maggiori informazioni, si rinvia al Dossier, predisposto congiuntamente dai Servizi di documentazione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, “[La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea](#)”; novembre 2022.

¹¹ Per maggiori informazioni, si rinvia al Dossier, predisposto dai Servizi Studi e Affari internazionali (Ufficio rapporti con l'Unione europea), Le proposte della Commissione europea per la riforma della *governance* economica dell'UE, [Dossier n. 40/DE](#), luglio 2023.

statali, ai fini della relazione di cui all'articolo 6, comma 4, della legge 234 del 2012, svolgono **un'analisi di impatto sui progetti di atti dell'Unione europea significativi per il loro impatto nazionale**, secondo le indicazioni metodologiche e procedurali fornite dalla direttiva del Presidente del Consiglio recante i modelli per lo svolgimento dell'AIR. Obiettivo dell'analisi è **fornire in tempo utile** elementi informativi volti ad **evidenziare gli effetti attesi** delle proposte normative all'esame delle istituzioni dell'UE e supportare il Governo nel corso delle procedure di consultazione avviate da tali istituzioni, nonché nell'ambito dell'attività legislativa a livello europeo.

Le Amministrazioni, entro trenta giorni dalla pubblicazione del programma di lavoro della Commissione europea, comunicano al DAGL l'elenco dei progetti di atti dell'Unione europea sui quali sarà svolta l'analisi di impatto.

La “fase discendente”

La relazione riferisce dei perduranti sforzi per **adeguare periodicamente il diritto interno a quello unionale** e ridurre le **procedure di infrazione**.

Più in dettaglio, la relazione ribadisce l'impegno del Governo ad assicurare il periodico adeguamento del diritto interno al diritto dell'Unione europea, attraverso il puntuale esercizio delle deleghe contenute nelle ultime leggi di delegazione europea e la presentazione in Parlamento dei **nuovi disegni di legge europea e di delegazione europea** ai sensi dell'articolo 29 della legge n. 234 del 2012.

La relazione, presumibilmente in ragione dei suoi tempi di redazione non fa riferimento:

- alla emanazione del [Decreto-legge 13 giugno 2023, n. 69](#), recante *Disposizioni urgenti per l'attuazione di obblighi derivanti da atti dell'Unione Europea e da procedure di infrazione e pre-infrazione pendenti nei confronti dello Stato italiano, il cui [ddl di conversione](#) è attualmente all'esame del Senato in prima lettura.*

- alla approvazione da parte del Consiglio dei ministri del 15 giugno scorso del disegno di legge di delegazione europea 2022 – 2023, che non risulta trasmesso alle Camere al momento della pubblicazione del presente dossier.

La relazione riporta inoltre l'impegno del Governo per

- la **riduzione delle procedure d'infrazione**, sia con il rafforzamento delle attività di prevenzione sia con l'individuazione di specifiche iniziative risolutive dei casi pendenti, garantendo il coordinamento delle amministrazioni centrali e locali nonché l'attività di assistenza e vigilanza delle amministrazioni competenti per materia e favorendo, ove possibile, il confronto con i Servizi della Commissione europea;
- l'applicazione **della normativa sugli aiuti di Stato** (di cui al regolamento generale di esenzione per categoria, del regolamento de minimis, degli orientamenti e linee guida in materia di aeroporti e compagnie aeree e di quelli per il salvataggio e la ristrutturazione, nonché in materia di trasporto ferroviario), con particolare riguardo alle misure in materia di energia, clima e ambiente;
- il coordinamento delle amministrazioni pubbliche, anche nell'interlocuzione con i competenti organi comunitari, per la corretta **predisposizione ed esecuzione delle misure previste nel PNRR** e a valere sul Fondo Nazionale Complementare al PNRR;
- l'attuazione degli investimenti e delle misure definite all'**accordo di partenariato** con la Commissione europea, per definire le priorità di intervento della alla **politica di coesione¹² in Italia per il ciclo di programmazione 2021-2027**, e nei 48 programmi (di cui 10 nazionali) ad esso collegati;
- il massimo sforzo, in vista della **chiusura del ciclo di programmazione dei fondi strutturali 2014-2020**, per il **pieno utilizzo delle risorse finanziarie dei Programmi operativi** e un impiego efficace delle risorse REACT-EU;
- l'attuazione, con particolare riferimento alla collaborazione tra i territori dei diversi Stati Membri dell'UE, del **programma ESPON 2030**, che collega la ricerca alle politiche, ponendosi come obiettivo principale la produzione di conoscenze e indicatori territoriali (*territorial evidence*) paneuropei comparabili, sistematici ed affidabili per indirizzare la politica di coesione territoriale europea verso una crescita competitiva e sostenibile attraverso un benchmark delle loro regioni o città.

¹² Per maggiori dettagli, si rinvia ai Dossier, predisposti dai Servizi di documentazione della Camera dei deputati, "[La politica di coesione in Italia](#)", marzo 2023., e "[I fondi europei per la politica di coesione 2021-2027](#)" (Temi attività parlamentare della XIX Legislatura).

Test di proporzionalità sulle professioni

La relazione infine riferisce anche dell'intenzione di proseguire l'**interlocuzione con il Parlamento** per la definizione di un **accordo di collaborazione interistituzionale** che istituisca una procedura per lo svolgimento del *test* di proporzionalità sulle proposte di legge e sugli emendamenti di iniziativa parlamentare con impatto sulle professioni regolamentate.

Il *test* è richiesto prima dell'adozione di una nuova regolamentazione delle professioni dalla [direttiva \(UE\) 2018/958](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 28 giugno 2018. La direttiva è stata recepita in Italia con [decreto legislativo n. 142 del 16 ottobre 2020, n. 142](#), il quale però non si applica espressamente agli atti di iniziativa parlamentare.

Sul punto va ricordato che, facendo seguito alla richiesta della Commissione europea di codificare una apposita procedura che stabilisca le modalità per svolgere il test relativamente a proposte di legge di iniziativa parlamentare o ad emendamenti che introducono o modificano requisiti per l'accesso o per l'esercizio delle professioni regolamentate, è stata avviata dall'autunno dello scorso anno una articolata interlocuzione tra uffici competenti di Senato e Camera e quelli del Dipartimento politiche UE. Allo stato attuale dell'interlocuzione è stata peraltro esclusa la necessità di ricorrere in prima battuta alla stipulazione di un accordo interistituzionale tra le Camere ed il Governo. Ciò in quanto il Governo è già sistematicamente ed effettivamente coinvolto tanto nell'istruttoria sulle proposte di legge, incluse quelle di iniziativa parlamentare, quanto nella valutazione degli emendamenti, ai fini della espressione del relativo parere.

Il Governo, sentita la Commissione europea, starebbe pertanto verificando l'ipotesi di rappresentare, tramite una lettera del Ministro per i rapporti con il Parlamento e/o del Ministro degli affari europei, a tutti i Ministeri la necessità di effettuare il test di proporzionalità nell'ambito dell'istruttoria propedeutica a rendere il parere di rispettiva competenza su proposte di legge ed emendamenti.

Comunicazione e formazione

Per quanto concerne infine le attività di **comunicazione e formazione sull'attività dell'Unione europea**, si prevede da un lato di porre al centro dell'azione del Governo l'obiettivo di favorire la **conoscenza delle opportunità** offerte dall'UE e, dall'altro, di promuovere, preso la

cittadinanza nel suo insieme e i giovani in particolare, la consapevolezza dei **valori** della cittadinanza europea e delle **opportunità offerte** da UE e PNRR.