

dossier

1° settembre 2022

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC)

Praga, 4-5 settembre 2022



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati

X
V
I
I
I
L
E
G
I
S
L
A
T
U
R
A



XVIII LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

Conferenza interparlamentare sulla politica estera
e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di
sicurezza e di difesa comune (PSDC)

Praga, 4-5 settembre 2022

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 188


CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 103



Servizio Studi

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

Servizio delle Commissioni Permanenti e Speciali

TEL. 06 6706-2685 – segreteria.commissioni@senato.it

Dossier europei n. 188



Ufficio rapporti con l'Unione europea

Tel. 06-6760-2145 - cdrue@camera.it -  @CD_europa

Dossier n. 103

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

ORDINE DEL GIORNO DELLA CONFERENZA

INTRODUZIONE.....1

**ULTIMI SVILUPPI: IL CONSIGLIO DELL'UE INFORMALE AFFARI
ESTERI E DIFESA DEL 30 E 31 AGOSTO 20223**

**SESSIONE I – PRIORITÀ DELLA PESC/PSDC, CON
PARTICOLARE ATTENZIONE ALLA “BUSSOLA STRATEGICA
DELL'UE”.....7**

I lavori preparatori e l'approvazione della Bussola Strategica7

L'attuazione della Bussola strategica.....13

Le missioni e operazioni PSDC15

Lo strumento europeo per la pace.....16

Il rafforzamento dell'industria europea della difesa19

**SESSIONE II – UCRAINA: SOSTEGNO POLITICO E
RICOSTRUZIONE27**

Posizione dell'UE in relazione alla crisi ucraina.....27

Non paper della Presidenza Ceca del Consiglio dell'UE sulle relazioni
UE- Russia nel contesto dell'aggressione russa dell'Ucraina31

Attività del Parlamento italiano32

Attività interparlamentare e visite a Kiev35

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina.....38

Altre misure di sostegno dell'UE all'Ucraina43

Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia.....45

L'impegno dell'Italia per l'Ucraina (<i>a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati</i>)	47
--	----

**SESSIONE III - L'ALLARGAMENTO DELL'UE ALLA LUCE
DELL'INVASIONE RUSSA DELL'UCRAINA.....57**

Tabella riepilogativa dello stato del processo di adesione all'UE.....	57
La riforma della procedura dei negoziati di adesione.....	58
Ultimi sviluppi del processo di allargamento dell'UE	58
Sondaggi sulla fiducia verso l'Unione Europea nei Balcani occidentali.....	61
Risoluzioni del Parlamento italiano.....	61
Raccomandazioni per i singoli Paesi	62
Assistenza finanziaria dell'UE	71
La proposta della Comunità politica europea	72

**SESSIONE IV – DISINFORMAZIONE, MINACCE IBRIDE E
CIBERDIFESA**

La strategia dell'Ue in materia di cibersicurezza per il decennio digitale	75
Proposte normative nel contesto della nuova Strategia dell'UE per la cibersicurezza.....	79
Lotta alla disinformazione	83
La ciberdifesa.....	88
L'Agenzia dell'Ue per la cibersicurezza (Enisa)	89
La Bussola Strategica.....	90
Priorità della Presidenza ceca	91

Conclusioni del Consiglio in materia di diplomazia digitale e di manipolazione delle informazioni e ingerenze da parte di attori stranieri	91
L'Agenzia italiana per la cibersecurity	93



EU2022.CZ
Parliamentary Dimension



Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the Common Security and Defence Policy (IPC for CFSP/CSDP)

Prague, Czech Republic

Date: 4-5 September 2022

Programme

Czech Presidency of the Council of the European Union

Parliamentary Dimension

Version of August 26

**Inter-Parliamentary Conference for the Common Foreign and Security Policy and the
Common Security and Defence Policy**

4 – 5 September 2022, Prague

Sunday 4 September 2022

- 15:00 – 18:30 Arrival of delegations and registration of participants in the hotels
- 18:00 Departure of the Troika members and the European Parliament delegation to the seat of the Senate
- 19:00 - 19:30 Departure of buses from the hotels to Rudolfinum
- 18:30 - 19:30 Meeting of the chairs of the Troika and the European Parliament – *restricted meeting*
- 19:30 – 20:00 Transfer of the Troika members from the Senate to Rudolfinum
- 20:00 – 22:00 Dinner (Rudolfinum)
- Welcome address**
- Mr. **Karel Schwarzenberg**, former Minister of Foreign Affairs of the Czech Republic
- 22:00 – 22:30 Departure of buses from Rudolfinum to the hotels

Monday 5 September 2022

- 7:30 Departure of the members of the political groups from the hotels to the Prague Congress Centre
- 8:00 – 8:45 Meeting of the political groups
- 8:15 Departure from the hotels to the Prague Congress Centre
- 09:00 – 09:30 **Welcome address**
- Ms. **Markéta Pekarová Adamová**, Speaker of the Chamber of Deputies

Opening remarks

Mr. **Marek Ženíšek**, Chairman of the Committee on Foreign Affairs, Chamber of Deputies

Mr. **Lubomír Metnar**, Chairman of the Committee on Defence, Chamber of Deputies

Mr. **Pavel Fischer**, Chairman of the Foreign Affairs, Defence and Security Committee, Senate

Mr. **David McAllister**, Chairman of the Committee on Foreign Affairs, European Parliament

9:30 – 11:00

CFSP/CSDP priorities and current issues, with special emphasis on the EU's Strategic Compass

Keynote speaker:

Mr. **Josep Borrell Fontelles** – High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, Vice-President of the European Commission - */remote participation/*

Moderator: Mr. **David McAllister**, Chairman of the Committee on Foreign Affairs, European Parliament

11:00 – 11:45

Coffee break and family photo

11:45 – 13:15

Ukraine: modes of political support and reconstruction

Keynote speakers:

Mr. **Jan Lipavský** - Minister of Foreign Affairs of the Czech Republic

Mr. **Oleksandr Merezhko** - Chairman of the Foreign Policy and Inter-parliamentary Cooperation Committee, Verkhovna Rada of Ukraine

Ms. **Helena König** - Deputy Secretary-General for Economic and Global Issues, European External Action Service

Moderator: Mr. **Marek Ženíšek**, Chairman of the Committee on Foreign Affairs, Chamber of Deputies

13:15 – 14:30

Lunch

14:30 – 16:00

**EU enlargement policy in the light of the Russian invasion of Ukraine –
Western Balkans and Eastern Partnership: accelerated pre-accession support
of the EU**

Keynote speakers:

Mr. **Maciej Popowski** - Acting Director-General at the Directorate General for European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations, European Commission

Ms. **Janina Hřebíčková** - Ambassador of the Czech Republic to Montenegro
Representative of GLOBSEC */tbc/*

Moderator: Mr. **Pavel Fischer**, Chairman of the Foreign Affairs, Defence and Security Committee, Senate

16:00 – 16:30

Coffee break

16:30 – 18:00

Disinformation and hybrid threats, cyber defence

Keynote speakers:

Ms. **Nathalie Loiseau** – Chair, Subcommittee on Security and Defence, European Parliament

Mr. **Karel Řehka** - Chief of the General Staff of the Czech Armed Forces

Mr. **Lutz Güllner** - Head of the Strategic Communication, Task Forces and Information Analysis Division, European External Action Service

Moderator: Mr. **Lubomír Metnar**, Chairman of the Committee on Defence, Chamber of Deputies

18:00

Closing remarks

18:15

Departure of delegations

INTRODUZIONE

La Conferenza per il controllo parlamentare sulla politica estera e di sicurezza comune (PESC) e sulla politica di sicurezza e difesa comune (PSDC) si svolgerà a Praga il **4 e 5 settembre 2022**.

La Conferenza, organizzata dal Parlamento della Repubblica Ceca - che esercita la presidenza del Consiglio dell'UE per il periodo dal 1° luglio al 31 dicembre 2022 - prevede, dopo i saluti introduttivi, **quattro sessioni**:

- **Sessione I:** “Priorità della PESC/PSDC, con particolare attenzione alla Bussola strategica dell'UE”;
- **Sessione II:** “Ucraina: modalità di sostegno politico e ricostruzione”;
- **Sessione III:** “Politica di allargamento dell'UE alla luce dell'invasione russa dell'Ucraina;
- **Sessione IV:** “Disinformazione e minacce ibride, difesa informatica.”.

La Conferenza sarà preceduta, il **5 settembre alle h. 8.00**, dalla consueta **riunione di coordinamento del Gruppo Med**, che riunisce i rappresentanti delle Commissioni esteri e difesa dei parlamenti dell'Europa del Sud (Italia, Spagna, Francia, Grecia, Cipro, Malta, Portogallo) con lo scopo di formare posizioni comuni sui temi di interesse e sugli argomenti in discussione in seno alle Conferenze interparlamentari PESC-PSDC.

I lavori della conferenza si svolgono secondo i seguenti **principi istitutivi**:

- la Conferenza interparlamentare per la PESC/PSDC è composta da delegazioni dei Parlamenti nazionali degli Stati membri dell'Unione europea e del Parlamento europeo;
- ogni Parlamento decide autonomamente sulla composizione della sua delegazione. I **Parlamenti nazionali** sono rappresentati da delegazioni composte da **6 membri**. Per i Parlamenti bicamerali il numero dei membri potrà essere distribuito con accordi interni. Il **Parlamento europeo** è rappresentato da una delegazione di **16 membri**. I Parlamenti dei paesi candidati all'adesione ed i Parlamenti di paesi europei membri della NATO possono partecipare con una delegazione composta da **4 osservatori** (*si tratta di Albania, Macedonia del Nord, Moldova, Montenegro, Serbia, Turchia e Ucraina, in quanto candidati all'adesione e Norvegia e Islanda, in quanto Paesi europei membri della NATO*);

- la Conferenza si riunisce **due volte l'anno** nel Paese che esercita la Presidenza semestrale del Consiglio o presso il Parlamento europeo a Bruxelles;
- la **Presidenza** delle riunioni è esercitata dal **Parlamento nazionale** dello Stato membro che ricopre la **Presidenza del Consiglio UE**, in cooperazione con il PE;
- il **Segretariato della Conferenza** è esercitato dal Parlamento nazionale dello Stato membro che esercita la Presidenza di turno del Consiglio, in stretta cooperazione con il Parlamento europeo, e con i Parlamenti nazionali della precedente e successiva Presidenza di turno dell'UE;
- l'**Alto rappresentante** dell'Unione europea per gli affari esteri e la politica di sicurezza è **invitato** alle riunioni della Conferenza per esporre le linee d'indirizzo e le strategie della politica estera e di difesa comune dell'Unione;
- la Conferenza può **adottare per consenso conclusioni non vincolanti**;
- sulla **base dei principi sopra esposti**, la Conferenza approva i propri **regolamento interno e metodi di lavoro**.

La **delegazione del Parlamento italiano** alla Conferenza è composta per la **Camera dei deputati** da Gennaro Migliore (Gruppo Italia Viva – Italia C'è) e Alessandra Ermellino (Gruppo Misto), membri della Commissione Affari esteri e Gianluca Rizzo (Gruppo Insieme per il futuro), Presidente della Commissione Difesa.

ULTIMI SVILUPPI: IL CONSIGLIO DELL'UE INFORMALE AFFARI ESTERI E DIFESA DEL 30 E 31 AGOSTO 2022

Il 30 e 31 agosto 2022 si è svolta, a Praga, la **riunione informale del Consiglio dell'UE affari esteri e difesa** (*cosiddetto formato Gymnich, che prevede la partecipazione dei Ministri senza i funzionari*) nel corso del quale sono stati discussi gli ultimi sviluppi del conflitto in Ucraina.

Alla riunione del 30 agosto (formato difesa) ha **partecipato** in video conferenza **anche il Ministro della difesa dell'Ucraina**, Oleksii Reznikov, che ha aggiornato il Consiglio sugli ultimi sviluppi sul campo e sui bisogni più urgenti e priorità dell'esercito ucraino.

Al termine della riunione, l'Alto Rappresentante, Josep Borrell, ha dichiarato che il Consiglio dell'UE (*che essendo informale non poteva assumere decisioni formali*) ha ribadito l'unità dell'UE a sostegno dell'Ucraina e che gli Stati membri hanno confermato la volontà di **continuare a sostenere l'Ucraina per tutto il tempo e per quanto necessario**.

Borrell ha, altresì, indicato, che nel corso dell'estate il **supporto e il flusso di equipaggiamento militare da parte dell'Ue verso l'Ucraina** è **proseguito e persino aumentato** e che il Consiglio ha raggiunto un **accordo per avviare i lavori preparatori per l'istituzione di una missione dell'UE di addestramento per l'esercito ucraino** al fine di fornire un maggiore sostegno all'Ucraina, per la quale dovranno ora essere definiti il formato, i parametri operativi e gli obiettivi. L'Alto Rappresentante ha indicato che la missione potrebbe in particolare nelle seguenti aree: **logistica; salute militare; protezione contro armi nucleari, chimiche o biologiche**.

Borrell, ha inoltre, indicato che il Consiglio ha anche discusso delle **conseguenze globali dell'invasione della Russia**, con particolare riferimento alle **esportazioni di grano e alle forniture energetiche**, affermando che non solo l'UE, ma il mondo intero sta affrontando significativi oneri **finanziari derivanti dalla spirale dell'inflazione e del debito**. Borrell, ha espresso inoltre **apprezzamento per il funzionamento dell'accordo sul trasporto marittimo dei cereali nel Mar Nero**, indicando che la prima spedizione di cereali è arrivata il 30 agosto nel Corno d'Africa, a Gibuti.

Borrell ha poi indicato che il Consiglio ha confermato la necessità di uno **stretto coordinamento dell'azione dell'UE la NATO**, indicando che il multilateralismo e l'unità transatlantica sono la più grande risorsa per rispondere alle sfide poste dall'aggressione russa contro l'Ucraina. Borrell ha, altresì, indicato che le sfide alla sicurezza non riguardano solo l'Ucraina, ma anche altri scenari come il **Mali e la Repubblica Centrafricana**, dove la Russia sta aumentando la sua influenza negativa attraverso il **gruppo di mercenari russi Wagner**, che ha portato a violazioni dei diritti umani, saccheggio di risorse e ulteriore insicurezza.

Borrell ha indicato che l'UE e la NATO lavorano insieme anche in **Bosnia ed Erzegovina**, dove l'**Operazione ALTHEA** svolge un ruolo chiave sempre più importante nell'ambito della crisi politica in corso in Bosnia Erzegovina e delle tensioni regionali nei Balcani occidentali alimentate dalle ingerenze straniere.

Al termine della riunione del Consiglio del **31 agosto** (formato affari esteri), l'Alto Rappresentante Borrell ha dichiarato che il Consiglio ha raggiunto un **accordo politico sulla sospensione totale dell'accordo tra l'EU e la Russia di facilitazione dei visti per l'ingresso nell'area Schengen del 2007**. Borrell ha affermato che, in concreto, la **sospensione totale dell'accordo** renderà **più complicato e lunga la procedura per la concessione del visto** per tutti i cittadini russi, ricordando che l'accordo era stato **già sospeso** per alcune categorie di cittadini russi, come **funzionari ed imprenditori**.

L'accordo politico in sede di Consiglio dovrà essere seguito da una proposta formale della Commissione europea che dovrà essere approvata dal Consiglio dell'UE a maggioranza qualificata.

Borrell, ha altresì, affermato che il Consiglio ha concordato che la sospensione dell'accordo consentirà comunque di **concedere i visti su base individuale in seguito un'approfondita valutazione di ogni singolo caso**, e in particolare per specifici gruppi di persone, come quelli **che si oppongono alla guerra della Russia nei confronti dell'Ucraina**.

Il Consiglio ha, inoltre, concordato che gli **Stati membri confinanti con la Russia possono adottare misure a livello nazionale per limitare l'ingresso nell'Unione europea attraverso i loro confini**, sempre in conformità con il codice Schengen dell'Unione europea.

Il Consiglio ha anche invitato la **Commissione europea** a presenterà delle **linee guida su come intervenire sui visti già rilasciati ai cittadini russi**, che sono **stimati in 12 milioni**.

Infine, il Consiglio ha deciso che i **passaporti russi rilasciati ai residenti dei territori ucraini occupati non saranno riconosciuti nell'UE.**

La proposta di **sospendere la concessione di visti turistici per l'ingresso nell'UE per tutti i cittadini russi**, sostenuta dal presidente dell'Ucraina Volodymyr Zelenskiy ai primi di agosto e dal Ministro degli Esteri ucraino Dmytro Kuleba (*che ha partecipato alla riunione del Consiglio dell'UE*), secondo quanto riportato dal quotidiano *Financial Times* il 28 agosto 2022, era sostenuta dai Governi di **Polonia, Finlandia, Estonia, Lettonia e Lituania**, che avrebbero sottoscritto una **dichiarazione congiunta chiedendo alla Commissione europea di proporre misure a livello europeo per ridurre in modo decisivo il flusso di cittadini russi nell'Unione europea.** I Governi di **Austria, Francia e Germania e Lussemburgo** avevano espresso **contrarietà ad un divieto generalizzato di concessione di visti turistici ai cittadini russi.** In particolare, secondo quanto riportato da alcune agenzie stampa, in vista del Consiglio informale del 30 e 31 agosto, la **Francia e la Germania** avrebbero fatto circolare una nota nella quale affermano che introdurre un **divieto di visto turistico sarebbe contro produttivo** in quanto avrebbe l'effetto di alienare il popolo russo dall'UE facendo emergere una divisione tra gli Stati membri dell'UE a favore e quelli contrari. Francia e Germania indicavano la volontà di **mantenere un quadro giuridico che consentisse in particolare a studenti, artisti, studiosi, professionisti**, indipendentemente dal fatto che rischino di essere perseguiti per motivi politici, **di recarsi nell'UE.**

Il **viceministro degli esteri russo**, Aleksandr Grushko, ha dichiarato che la violazione, l'elusione o il ritiro dell'Ue dall'accordo per il rilascio facilitato dei visti con la Russia **non rimarranno senza conseguenze** e che **la Russia si riserva di decidere di adottare contromisure simmetriche, asimmetriche** o di differente natura nei confronti dell'UE.

Borrell, ha, inoltre, indicato che il Consiglio ha **discusso dell'impatto catastrofico che la guerra** potrebbe avere se la Russia continuasse a giocare d'azzardo attorno alle **centrali nucleari ucraine**, specialmente a **Zaporizhzhia** e del sostegno politico, militare, economico e umanitario all'Ucraina, ribadendo la necessità per gli Stati membri dell'UE di per rimanere uniti nella risposta alla guerra della Russia e al suo maligno comportamento globale.

Borrell ha, anche, indicato che il Consiglio ha convenuto **di accelerare il lavoro sulla sostenibilità del Fondo europeo per la pace (EPF)**, per poter rispondere meglio esigenze in evoluzione dell'esercito ucraino.

Infine, Borrell ha indicato che il Consiglio ha **discusso dell'Africa e dell'impatto che la guerra sta avendo in moltissimi paesi africani.** Borrell ha ricorda che l'EU è il primo partner per il commercio, gli investimenti e lo sviluppo per la pace e la sicurezza del continente africano e che occorre **coordinare le iniziative dell'UE e dei suoi Stati membri per poter lavorare con i partner africani e contrastare l'utilizzo fatto dalla Russia di**

forniture di cibo ed energia come armi geopolitiche, e le attività di disinformazione e dei gruppi mercenari russi in Africa.

SESSIONE I – PRIORITÀ DELLA PESC/PSDC, CON PARTICOLARE ATTENZIONE ALLA “BUSSOLA STRATEGICA DELL'UE”

I lavori preparatori e l'approvazione della Bussola Strategica

La Bussola Strategica, approvata dal Consiglio UE del 21 marzo 2022 e poi adottata dal Consiglio europeo del 23 e 24 marzo 2022, ha l'obiettivo di definire **obiettivi concreti per rafforzare la sicurezza dell'Unione** e delineare le sue **prospettive strategiche** per i prossimi anni, partendo da una visione comune delle minacce che incombono sull'Europa e dei possibili strumenti per farvi fronte. In particolare la Bussola strategica ha l'obiettivo di promuovere una “**cultura strategica condivisa**” in termini di sicurezza e difesa dell'UE, definendo **obiettivi per i prossimi 5-10 anni** in modo di **rafforzare la politica di sicurezza e difesa dell'UE entro il 2030**.

Il percorso di elaborazione del documento ha preso avvio nel **giugno del 2020**. Nel novembre di quello stesso anno, i ministri degli esteri e della difesa hanno iniziato a discuterne concretamente, sulla base di un documento di "analisi delle minacce", redatto dai servizi europei di intelligence. Ne è seguito un lungo lavoro di redazione, che ha coinvolto gli Stati membri, le istituzioni dell'Unione (a partire dal Comitato militare) e *think tanks* di varia natura. La **prima bozza completa** è stata presentata (informalmente) al Consiglio Ue del novembre del 2021. Il 15 febbraio la Commissione europea ha presentato il suo "**pacchetto difesa**", due comunicazioni su industria della difesa, tecnologie critiche e catene di approvvigionamento, i cui contenuti sono stati in parte recepiti nella terza bozza della Bussola, resa nota qualche giorno dopo.

L'aggressione russa in Ucraina ha poi mutato radicalmente lo scenario. A fronte della crisi, alcuni Paesi (Baltici e dell'est) hanno addirittura proposto di rinviare l'approvazione del documento, in attesa degli sviluppi del conflitto. E' prevalsa invece la linea di procedere con i tempi previsti, anche per inviare un messaggio di unità dell'Unione. In pochi giorni si sono succedute diverse nuove bozze, che hanno inglobato anche alcuni passaggi della **Dichiarazione di Versailles** dell'11 marzo (in materia di spese per la difesa, investimenti collaborativi e sostegno all'industria europea della difesa). Pur sempre con soluzioni di compromesso tra le diverse sensibilità dei Paesi Membri, i toni nei confronti della

Russia si sono fatti sempre più duri (chiamando direttamente in causa anche la Bielorussia). In parallelo, sono diventati più decisi i riferimenti al ruolo della "partnership strategica con la Nato" e al rafforzamento della cooperazione con gli Stati Uniti. Tranne che per il progetto sulla **mobilità militare** (cui partecipano anche Stati Uniti, Norvegia e Canada), e per l'impegno ad **aumentare le spese per la difesa**, le proposte concrete contenute nella Bussola hanno invece subito modifiche molto più ridotte (anche perché oggetto di laboriose trattative tra gli Stati durante i lavori preparatori). In diversi punti la tempistica degli interventi previsti è stata comunque accelerata.

La Bussola strategica si articola in una **parte introduttiva**, relativa alla definizione dello **scenario geopolitico** con il quale l'UE si deve confrontare nel medio lungo periodo – che è stata integrata alla luce degli ultimi sviluppi della crisi Ucraina - e **in quattro capitoli** relative alle **iniziative che l'UE** dovrà assumere, dedicati ad **azione, sicurezza, investimenti e partenariati**.

Lo scenario geopolitico della Bussola strategica

Il capitolo dedicato alla descrizione dello scenario geopolitico, rimaneggiato più volte nelle settimane precedenti l'approvazione, sottolinea il legame tra l'aggressione all'Ucraina e le precedenti azioni illegittime condotte della Russia, in particolare **l'aggressione militare in Georgia nel 2008**, l'annessione illegale della **Crimea** e l'intervento militare nelle **regioni orientali dell'Ucraina** nel 2014. La Russia sta conducendo un'azione in palese violazione del diritto internazionale e della Carta dell'Onu, dimostrando una chiara disponibilità ad impiegare al massimo la sua forza militare, senza considerazione per gli aspetti umanitari, con l'obiettivo di ristabilire una sfera d'influenza. L'Unione assume l'impegno di contribuire alla punizione dei crimini commessi durante il conflitto, in particolare degli attacchi agli obiettivi civili. Alla Russia si imputa di **agire anche in altri teatri**, in Libia, Siria, Repubblica centroafricana e Mali, sfruttando in maniera opportunistica le crisi locali, usando forze mercenarie (come il **gruppo Wagner**) e disinformazione. Tutto ciò rappresenta una minaccia "diretta e di lungo termine" alla sicurezza europea, e come tale deve essere contrastata.

Anche al di là della guerra in Ucraina, il quadro geopolitico complessivo è tratteggiato in termini molto problematici: **il mondo è sempre meno libero** e il quadro delle minacce è in continua crescita; i diritti umani e i valori democratici sono "sotto attacco"; il "multilateralismo efficace" è messo in discussione dallo **"sgretolamento dei valori universali"** e dai Paesi che promuovono il ritorno della **"politica della forza"**; i focolai di instabilità

regionale sono sempre più intrecciati a minacce non convenzionali e rivalità tra potenze sul piano geopolitico; il **cyber** e lo **spazio** sono sempre più campi di concorrenza strategica, con importanti ricadute su difesa e sicurezza, mentre i **cambiamenti climatici** e le **crisi sanitarie** mettono a dura prova società e Stati.

Oltre ai tradizionali **punti di crisi nel vicinato più immediato** (dai Balcani occidentali al nord Africa, dal Mediterraneo orientale al Medio Oriente), e alla minaccia terroristica, nuovi scenari di tensione si aprono anche in regioni più lontane dall'Europa, come l'**Indo-pacifico**. Le **minacce ibride**, come la disinformazione, **l'interferenza nei processi elettorali** e la **strumentalizzazione dei flussi migratori**, sono ampiamente utilizzate anche da attori statali.

Un paragrafo è poi dedicato ai rapporti con la **Cina**, considerata un partner per la cooperazione ma anche un concorrente economico e un **rivale sistemico**. La Cina è sempre più attiva e coinvolta nelle **tensioni regionali**, e ha una presenza sempre maggiore nel **mare** e nello **spazio**, oltre che nel **dominio cyber** e nelle **minacce ibride**. L'**asimmetria** nell'apertura dei mercati e delle società genera molte preoccupazioni, in termini di competizione economica, ma anche di resilienza e di sicurezza.

In un contesto internazionale così complesso, l'UE deve consolidare la propria **capacità di agire** e allo stesso tempo rafforzare la propria rete di alleanze, attorno al ruolo centrale della **Nato** e al rapporto privilegiato con gli **Stati Uniti**. Sono dunque necessari una serie di interventi prioritari, raccolti in **quattro “filoni di lavoro”**, cui sono dedicati i quattro capitoli della Bussola: **azione, sicurezza, investimenti e partner**.

Azione

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

Tra le altre azioni indicate nel capitolo:
--

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

Sicurezza

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

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

- rafforzare le **capacità comuni di intelligence** (anche attraverso il Centro satellitare Ue), anche al fine di aggiornare periodicamente l'Analisi delle minacce comuni;
- completare, entro il 2022, gli strumenti Ue contro le **minacce ibride**, la **manipolazione delle informazioni** e le **ingerenze straniere**;
- rafforzare le politiche Ue in materia di **cyberdifesa**, rendendo pienamente operativa l'Unità congiunta per il cyberspazio;
- adottare entro il 2023, una **Strategia spaziale Ue per sicurezza e difesa**, a partire dal meccanismo di risposta alle minacce previsto nel quadro di Galileo;
- migliorare le capacità delle forze armate di supporto alle autorità civili nelle **emergenze e nelle calamità**, anche con esercitazioni congiunte;

- rafforzare, entro il 2025, i meccanismi della **sicurezza marittima**, anche in regioni lontane come l'Indo-pacifico;
- promuovere accordi per il **disarmo e il controllo degli armamenti**;
- implementare le strategie per contrastare le **minacce alla sicurezza dovute ai cambiamenti climatici**.

Investimenti

Questo capitolo, visti i rilevanti interessi in gioco, è stato oggetto di trattative molto serrate tra i Paesi. La Bussola tiene conto - come detto - delle recenti prese di posizione degli Stati membri in occasione del vertice di Versailles (10 e 11 marzo). Il documento contiene in primo luogo l'impegno degli Stati a **incrementare in modo sostanziale le spese per la difesa**, per **colmare le lacune strategiche** degli strumenti nazionali e ridurre le **dipendenze tecnologiche e industriali** dall'esterno.

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

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

- promuovere l'**accesso dell'industria della difesa a strumenti di finanziamento privati**, anche attraverso la Banca europea per gli investimenti;
- incrementare gli **incentivi al procurement condiviso** dei materiali per la difesa, anche attraverso vantaggi fiscali;
- istituire, già a partire dal 2022, una **riunione annuale dei Ministri della difesa**, per discutere le iniziative comuni.

Partner

Nel capitolo finale, la Bussola sottolinea l'impegno ad approfondire il dialogo politico su sicurezza e difesa, a livello sia multilaterale, che regionale che bilaterale. La guerra in Ucraina ha accentuato i riferimenti alla **Nato**, al **rapporto con gli Stati Uniti** e anche al rafforzamento della **cooperazione nel settore difesa e sicurezza con i partner del vicinato orientale**. Viene anche rimarcata l'importanza dello **Strumento europeo per la Pace** e l'attenzione alla regione indo-pacifica.

Le azioni proposte sono, tra l'altro:

- a **livello multilaterale**, approfondire il dialogo politico e la cooperazione con la **Nato** (in particolare per tecnologie emergenti, clima, minacce ibride, spazio e sicurezza marittima) e attuare le priorità per la cooperazione con l'**Onu**, approfondire le relazioni con **Unione africana, Osce e Asean**;
- a **livello bilaterale**, rafforzare il dialogo specifico in materia di sicurezza e difesa con gli **Stati Uniti**; approfondire la cooperazione con Canada e Norvegia e associare maggiormente i **partner africani** nelle iniziative Ue nel continente (con il **Regno unito** c'è invece solo una "apertura al dialogo" in materia di sicurezza e difesa);
- **rafforzare la cooperazione su sicurezza e difesa con i partner orientali**, per rafforzare la loro resilienza anche contro gli attacchi cyber e ibridi;
- istituire un **vertice biennale con tutti i partner** dell'UE (*EU Security and Defence Partnership Forum*), per discutere le questioni di interesse comune nell'ambito della sicurezza e della difesa;

- rafforzare la **rete dei consulenti militari e degli esperti antiterrorismo** nelle delegazioni dell'Ue, per dare impulso all'attività diplomatica internazionale nel settore sicurezza e difesa.

L'attuazione della Bussola strategica

Il Consiglio Ue del 17 maggio 2022 ha avviato formalmente la fase dell'implementazione della Bussola strategica.

L'attenzione si è concentrata in particolare su due temi: le **missioni e operazioni PSDC** (che rientrano nel capitolo "Azione" della Bussola) e il **rafforzamento dell'industria europea della difesa** (capitolo "Investimenti").

Sul primo tema (su cui vedi infra), i ministri hanno discusso le modalità per **rendere le missioni più efficaci e flessibili**, incentivando gli Stati ad aumentare la consistenza degli assetti forniti, secondo gli obiettivi contenuti nella Bussola.

Per quanto riguarda il **rafforzamento dell'industria della difesa**, il Consiglio, attuando un impegno preciso contenuto nella Bussola strategica, ha approvato la creazione di un **Polo dell'innovazione, all'interno dell'Agenzia europea per la difesa**. I ministri hanno poi discusso la **Comunicazione della Commissione sulle carenze critiche di investimenti dell'Ue in materia di difesa** (su cui pure vedi più avanti).

A seguire, il Servizio europeo di azione esterna ha iniziato a produrre una serie di **documenti di lavoro sull'implementazione dei diversi aspetti della Bussola**.

Si segnala in particolare il documento sulla **Capacità di dispiegamento rapido (CDR)**, che - come detto - rappresenta una delle proposte più innovative della Bussola.

La Capacità dovrebbe avere una consistenza di **5000 unità**, costruite in modo modulare e interoperabile. Consisterà in una **versione aggiornata dei "gruppi tattici" dell'Ue** (finora mai impiegati) **integrati da capacità militari degli Stati membri individuate in precedenza** (conformemente al principio della "riserva unica di forze"). La CDR sarebbe impiegata come forza di intervento rapido in situazioni di crisi esterne all'Ue e non avrebbe comunque funzioni di difesa territoriale.

Il comando dovrebbe essere esercitato dalla Capacità militare di pianificazione e condotta (cioè l'embrione del "quartier generale" dell'Ue, che però ha capacità ancora ridotte sia in termini di staff che di logistica che di sistemi informativi e di comunicazione), con la possibilità di utilizzare i cinque comandi operativi nazionali già disponibili. **Entro il 2022** il Comitato militare UE, a livello di Capi di Stato maggiore della difesa, dovrebbe definire il concetto dell'architettura della CDR e i primi scenari operativi, con un **focus iniziale sulle operazioni di salvataggio e evacuazione e sull'avvio delle operazioni di stabilizzazione**.

È da sottolineare che il documento del SEAE ipotizza di utilizzare, per lo sviluppo della CDR, una serie di **progetti già attivi in sede Pesco o già finanziati con fondi europei** (sistema di comunicazione e informazione con i progetti ESC2 e EUMILCOM; il *database* sviluppato nell'ambito del progetto Pesco EUFOR *Crisis Response Operation Core*).

Una parte dei costi dei gruppi tattici dovrebbe essere finanziata grazie ai fondi dello **Strumento europeo per la pace** (su cui vedi infra).

La piena capacità operativa dovrebbe essere raggiunta entro il 2025.

Un altro documento di lavoro presentato dal Servizio di azione esterna (in parte collegato al precedente) riguarda le modalità pratiche per **l'implementazione dell'art. 44 del Trattato Ue**, che consente al Consiglio, all'unanimità, di affidare la gestione di una missione Ue a un **gruppo di Stati "volenterosi"**.

L'esigenza è quella di **facilitare il processo decisionale comune**, valorizzando gli Stati che hanno maggiore volontà politica di avviare una missione o maggiori capacità di rafforzare una missione già avviata. La previsione del Trattato potrebbe essere utilizzata in diverse circostanze, **per affidare ad un gruppo di Stati sia la gestione di una nuova missione nella sua interezza che compiti specifici**, ad esempio di carattere operativo, all'interno di una missione già avviata (come si ipotizza nel caso di una prossima eventuale missione di addestramento in Niger). **Una missione condotta da singoli Stati potrebbe poi fondersi con una missione PSDC o diventare una missione Ue** (come peraltro già successo in passato in Niger e nella Repubblica democratica del Congo). L'art. 44 potrebbe essere impiegato anche per l'impiego della **Capacità di dispiegamento rapido**.

Le missioni e operazioni PSDC

Le missioni militari attualmente in corso sono **sette**, di cui tre con un mandato esecutivo, che prevede il possibile uso della forza (e definite perciò "operazioni")

L'Ue è presente in **Bosnia Erzegovina** dal 2004, con l'operazione Althea, attiva dal 2004. In Africa sono attive quattro missioni, tutte con compiti di addestramento delle forze armate e consulenza ai vertici politico-militari: in **Somalia** (dal 2010), nella **Repubblica Centrafricana** (nella forma attuale dal 2016), in **Mali** (dal 2013, con una sfera d'azione progressivamente estesa a tutta l'area del Sahel) e in **Mozambico** (la più recente, avviata nel 2021). Completano il quadro le due operazioni marittime: EUNAVFOR **Atalanta**, per il contrasto alla pirateria nelle acque antistanti la Somalia (attiva dal 2008) e EUNAVFOR MED **Irini**, che, dal 2020, ha il compito principale di attuare l'embargo delle armi nei confronti della Libia. L'Ue ha poi attivato **11 missioni civili**, che talvolta operano nelle stesse aree delle missioni militari (come in Somalia o nel Sahel) oppure in paesi diversi (dalla **Libia** al **Kosovo**, dai **Territori palestinesi** alla **Georgia**), per il sostegno allo stato di diritto, la riforma delle istituzioni giudiziarie e di sicurezza.

Una missione civile PSDC è presente, dal 2014, anche in **Ucraina**, per svolgere funzioni di assistenza per le riforme del settore della giustizia, della sicurezza civile e per il rafforzamento dello stato di diritto. Prima dell'invasione russa, EUAM Ucraina poteva disporre di uffici decentrati in diverse città del Paese come Odessa, Kharkiv e Mariupol. Dopo lo scoppio della guerra, il personale della missione è stato temporaneamente dislocato nel territorio dell'UE, ai confini con l'Ucraina. Con una decisione del 18 marzo, il Consiglio aveva infatti attribuito alla missione **nuovi compiti**: aiutare le autorità di frontiera ad agevolare il **flusso di rifugiati** verso Polonia, Romania, e Slovacchia; facilitare lo **scambio di informazioni** con le istituzioni Ue e con Frontex; agevolare il passaggio di **aiuti umanitari** verso Kiev. La missione ha **avviato il rientro in Ucraina**, con il compito supplementare di supportare le autorità giudiziarie locali nelle indagini sui **crimini di guerra compiuti** nel territorio. Anche la missione **EUBAM Moldova e Ucraina**, che pure formalmente non rientra nella PSDC (ma nell'ambito delle Politiche di Vicinato) ha dovuto modificare il suo mandato in conseguenza della guerra. Avviata nel 2005 per agevolare le procedure di frontiera tra i due Paesi, si è trasformata anch'essa in uno strumento di sostegno al passaggio dei profughi (in transito verso altri Paesi) e degli aiuti umanitari.

Altre missioni Ue in situazione particolarmente delicata (con tutte le differenze del caso) sono quelle nel Sahel (di cui si è ampiamente discusso nel Consiglio Ue), ma anche in Somalia. Dopo il **ritiro delle missioni internazionali** a guida francese (Takuba e Barkhané), anche le due missioni di addestramento in **Mali** (EUTM per le Forze armate e EUCAP per la polizia) sono state sospese. L'UE resta infatti in attesa che il Mali fornisca le necessarie garanzie che il personale formato e gli equipaggiamenti forniti dall'Unione non finiscano sotto il controllo delle truppe filo-russe del gruppo Wagner, ormai partner del governo maliano. Per le stesse ragioni è stata anche **bloccata una misura di assistenza alle Forze armate locali**, nell'ambito dello Strumento europeo per la pace, anche perché il Paese è nel frattempo uscito dal coordinamento militare del **G5 Sahel** (con Mauritania, Burkina Faso, Niger e Ciad), che è ampiamente sostenuto dall'Ue.

Anche le attività della missione nella **Repubblica Centrafricana** sono state ridotte, a causa della presenza militare russa. L'addestramento delle forze armate è stato interrotto, mentre rimangono i compiti di consulenza ai vertici militari. Come per altri missioni, sono state rafforzate le attività di **contrasto alla disinformazione** sulla presenza Ue nel Paese.

Per la **missione navale Atalanta**, invece, i problemi sorgono dal mutamento dell'atteggiamento della Somalia. A fronte del mancato consenso del Paese, infatti **il Consiglio di sicurezza dell'Onu non ha prorogato il mandato** che attribuiva ad Atalanta il compito di svolgere le sue attività (contrasto alla pirateria, attuazione dell'embargo delle armi e scorta della navi umanitarie del *World Food Programme*), anche nelle acque territoriali somale. Anche in questo caso una revisione del mandato è imminente.

Lo strumento europeo per la pace

Lo **Strumento europeo per la pace** (*European Peace Facility – EPF*), è un fondo fuori dal bilancio UE, [istituito](#) nel marzo del 2021 con una dotazione di circa **5,7 miliardi** di euro per il periodo 2021-2027) e con lo scopo di finanziare una serie di azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa (e che quindi non possono pesare sul bilancio comune).

Al momento, sono state **già utilizzate a favore dell'Ucraina circa il 44% delle risorse complessive 2021-2027 del fondo**. L'Alto Rappresentante, Josep Borrell, in occasione del Consiglio affari esteri del 12 luglio 2022, ha indicato – anche su sollecitazione di molti Stati membri, tra i quali l'Italia – la necessità di **avviare a settembre una riflessione più**

ampia sul futuro dell'EPF e sulla sua sostenibilità operativa, alla luce delle spese effettuate negli ultimi mesi, anche al fine di garantire l'operativi in altri quadranti.

Partecipano all'EPF tutti gli Stati membri (con l'eccezione della Danimarca, che però ha recentemente rinunciato alla sua clausola di opt-out dalla PSDC), che contribuiscono in proporzione al proprio prodotto interno lordo.

Lo Strumento è costituito da **due pilastri principali**:

- il primo serve a finanziare i **costi comuni delle operazioni e missioni militari** dell'Unione;
- il secondo serve a finanziare **misure di assistenza**: a) per sostenere le capacità di organizzazioni internazionali o Stati terzi nel settore militare e della difesa, anche in relazione a situazioni di crisi; b) per contribuire a operazioni di sostegno alla pace condotte da organizzazioni internazionali o da Stati terzi.

L'EPF ha sostituito strumenti finanziari già esistenti nell'ordinamento dell'UE, ampliandone però dotazione finanziaria, prevedibilità delle risorse e ambito di applicazione.

Per le missioni e operazioni militari, lo Strumento (che sostituisce il meccanismo "Athena") consente di ampliare i costi comuni finanziabili (con l'obiettivo di accelerare la fase di avvio delle missioni e di rafforzarne gli assetti), finanziare i costi comuni anche dei gruppi tattici Ue (*Battlegroups*) e integrare le attività di addestramento delle Forze armate locali con la fornitura di materiali o infrastrutture.

Per le misure di assistenza, invece, in passato finanziate con lo Strumento africano per la pace, viene superata la limitazione geografica al solo continente africano.

Per la prima volta, inoltre, l'Unione può **fornire materiali di armamento, anche letale, alle forze armate di Paesi partner**.

L'impiego delle risorse del Fondo è decisa, **all'unanimità, dal Consiglio dell'UE**. Per le misure di assistenza che comprendono la fornitura di armi letali è prevista una forma di **“astensione costruttiva”**: gli Stati membri possono esprimere contrarietà a una determinata misura che comprenda la fornitura di armi letali, senza però opporsi all'adozione della misura, e accettando che essa impegni l'Unione nel suo complesso. In questo caso lo Stato non contribuisce ai costi della misura in questione, ma è tenuto a versare

un contributo supplementare per misure di assistenza che non prevedono tali forniture.

Le misure di assistenza possono essere sospese o interrotte se il beneficiario viola gli obblighi del diritto internazionale o non rispetta i diritti umani.

Le misure di assistenza che comportano il trasferimento di materiali d'armamento devono rispettare i principi contenuti nella **Posizione comune 2008/944/Pesc**, (tra cui rispetto degli obblighi e degli **impegni internazionali degli Stati**; il **rispetto dei diritti umani** nel Paese di destinazione della misura; il **mantenimento della pace e della stabilità regionali**; **sicurezza nazionale** degli Stati membri; **comportamento del Paese di destinazione** nei confronti della comunità internazionale; garanzie che le attrezzature militari non **siano sviate** dal Paese destinatario).

Le misure di assistenza a favore delle forze armate ucraine

Le prime misure a favore dell'Ucraina sono state approvate il 28 febbraio: 50 milioni per "attrezzature e forniture non concepite per l'uso letale della forza" (dispositivi di protezione individuale, kit di pronto soccorso, carburante, ecc.) e 450 milioni di materiali di armamento.

Con due successive decisioni (del 23 marzo e del 13 aprile), l'importo complessivo è stato portato alla somma di 1,5 miliardi di euro (di cui 150 milioni per attrezzature non letali). Con le misure approvate il 20 maggio e il 19 luglio **l'ammontare complessivo è attualmente di 2,5 miliardi** di euro (di cui 2 miliardi e 330 milioni per equipaggiamenti militari e 170 milioni per attrezzature non letali). Le misure hanno la durata di 70 mesi dalla prima adozione. **Le risorse destinate all'Ucraina sono oltre il 40 % dell'intero ammontare** dello Strumento europeo per la pace **fino al 2027**.

Austria, Irlanda e Malta, in virtù del meccanismo di "astensione costruttiva" prima ricordato, hanno deciso di non partecipare al finanziamento della misura che comprende armi letali, ma contribuiscono in maniera supplementare alle spese derivanti dalla seconda decisione.

Il tipo e la quantità dei materiali da trasferire sono definiti tenendo in considerazione le richieste delle forze armate ucraine e le priorità raccomandate dallo Stato maggiore UE. L'attuazione delle misure è affidata ai ministeri della difesa (o articolazioni equivalenti) degli Stati membri. Nella sostanza **l'Unione rimborsa la cessione di armi e altri materiali effettuata (a titolo gratuito per il Paese beneficiario) dai singoli Paesi**. La misura di

assistenza ha anche un breve **effetto retroattivo**: possono essere rimborsate (con alcuni limiti) anche le cessioni effettuate prima dell'adozione della decisione UE del 28 febbraio (ma successivamente al 1° gennaio 2022).

Il Ministro degli affari esteri dell'Ucraina, Dmytro Kuleba, collegato in video conferenza in occasione del Consiglio affari esteri dell'UE del 12 luglio 2022, ha sottolineato, in particolare, l'esigenza per le forze militari ucraine di continue forniture di **artiglieria di lunga gittata** e di **sistemi per la protezione anti-aerea**.

Il rafforzamento dell'industria europea della difesa

La dichiarazione di Versailles

Nella [dichiarazione](#) adottata in occasione del **Consiglio europeo informale di Versailles, del 10 e 11 marzo 2022** (*organizzato su iniziativa della Presidenza francese*) i Capi di Stato e di Governo dell'UE affermano la **decisione di voler assumere maggiori responsabilità per la propria sicurezza** e di compiere ulteriori passi verso la costruzione della **sovranità europea**.

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

- **incrementare le spese per la difesa**, destinando una quota significativa agli **investimenti**, con particolare attenzione alle carenze strategiche individuate e **sviluppando le capacità di difesa in modo collaborativo** all'interno dell'Unione europea;

Si ricorda che gli Stati membri dell'UE dispongono complessivamente di 178 grandi sistemi di armi, contro i 30 degli USA, con evidenti duplicazioni in termini di costi di gestione e manutenzione e scarsa interoperabilità. Gli Stati membri che superano l'obiettivo di spesa per la difesa pari al 2% del PIL, fissato in ambito NATO, sono Grecia (3,82%), Croazia (2,79%), Estonia (2,28%), Lettonia (2,27%), Polonia (2,10%), Lituania (2,03%), Romania (2,02 %) e Francia (2,01%). L'Italia si colloca all'1,41%, la Germania all'1,53%, gli Stati Uniti al 3,52% (dati Fonte NATO al 2 giugno 2021 – vedi tabella allegata). Secondo i dati forniti dall'Agenzia europea della difesa in un rapporto presentato il 6 dicembre 2021, l'UE (con l'eccezione della Danimarca, che però ha recentemente rinunciato alla sua clausola di opt-out dalla PSDC) nel 2020 ha speso per la difesa complessivamente 198 miliardi di euro, pari all'1,5% del PIL complessivo dell'UE, con un incremento del 5% rispetto al 2019. La Camera

dei deputati ha approvato il 16 marzo 2022 un ordine del giorno che impegna il Governo ad avviare l'incremento delle spese annuali per la difesa verso la soglia del 2% del PIL (pari a circa 38 miliardi di euro, contro i circa 26 miliardi di euro attuali).

- mettere a punto **ulteriori incentivi per stimolare gli investimenti collaborativi degli Stati membri in progetti comuni e appalti congiunti** in materia di capacità di difesa;
- investire ulteriormente nelle **capacità necessarie per condurre l'intera gamma di missioni e operazioni**, anche investendo in abilitanti strategici quali la cibersecurity e la connettività spaziale;
- promuovere le **sinergie tra ricerca e innovazione nell'ambito civile, della difesa e dello spazio**, e investire nelle **tecnologie critiche ed emergenti** e nell'innovazione per la sicurezza e la difesa;
- adottare misure per **rafforzare e sviluppare l'industria della difesa**, comprese le PMI.

La dichiarazione indica, inoltre, che l'UE deve prepararsi al meglio alle **sfide che emergono** repentinamente provvedendo a: **proteggersi da una guerra ibrida** in continua crescita, rafforzando la cyberresilienza, proteggendo le infrastrutture – in particolare quelle critiche – e combattendo la disinformazione; **rafforzare la dimensione di sicurezza e di difesa delle industrie e delle attività spaziali**; accrescere la **mobilità militare** in tutta l'UE.

Il Fondo europeo per la difesa

Il [Fondo europeo per la difesa](#) è stato istituito (nell'aprile 2021) all'interno del **Bilancio pluriennale dell'Ue per il 2021-2027**. Dispone di **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 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 scale 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**. Il Fondo copre potenzialmente **tutto il ciclo produttivo** industriale. I progetti

finanziabili possono infatti riguardare: le attività per migliorare le tecnologie della difesa; l'interoperabilità e la resilienza dei prodotti (compresa la protezione dei dati e degli approvvigionamenti); gli studi di fattibilità; la progettazione e lo sviluppo; collaudi, qualificazioni e certificazione; e, infine, le tecnologie per rendere più efficiente il ciclo di vita dei prodotti. Il fondo è ovviamente pensato in funzione della realizzazione delle priorità concordate tra gli Stati nel quadro della politica estera e di difesa comune, anche se possono essere prese in considerazione priorità definiti in altri contesti, a cominciare dalla **Nato**, anche per “evitare inutili duplicazioni”, a condizione che non sia esclusa a priori la possibile partecipazione di tutti i paesi Ue (anche quelli non Nato).

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

Per le **attività di ricerca il progetto può essere finanziato anche al 100%**. Per le attività di **test, certificazioni e collaudi**, la quota di finanziamento può invece arrivare **fino all'80%** delle spese complessive. Per **lo sviluppo di prototipi la quota non può eccedere il 20%**, dei costi, con un incremento progressivo se il progetto è stato già approvato nell'ambito

della cooperazione strutturata permanente (**PESCO**) o coinvolga **pmi o imprese a media capitalizzazione**.

Per essere selezionati i progetti devono essere fortemente **sostenuti anche a livello nazionale**, non solo dal punto di vista finanziario. Considerando che i programmi devono essere "sostenibili sul piano commerciale nel medio e lungo termine", il processo di selezione tiene conto della **disponibilità degli Stati membri ad acquistare il prodotto finale**. Tale disponibilità diventa elemento essenziale per lo sviluppo di prototipi, per i test e le attività di qualificazione e certificazione dei prodotti.

Una parte di fondi, tra il 4 e l'8 % è destinato a sostenere le cosiddette **"tecnologie di rottura"**, attività a forte contenuto innovativo che possono essere fornite anche e soprattutto da università e centri di ricerca (in questo modo si favorisce la partecipazione ai progetti degli Stati membri sprovvisti di una significativa industria nazionale di settore).

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

I progetti selezionati nel primo bando del Fondo europeo della difesa

Il 20 luglio 2022 la Commissione ha annunciato i [progetti selezionati nell'ambito del primo bando finanziato con il Fondo europeo della difesa](#), pubblicato nel giugno dello scorso anno. **I progetti sono 61, ai quali vanno complessivamente 1,2 miliardi di euro**. Nei progetti selezionati sono rappresentati tutti i Paesi membri (con l'eccezione della Danimarca, che però ha recentemente rinunciato alla sua clausola di opt-out dalle questioni di difesa). Si segnala una **significativa presenza della Norvegia**, Paese associato all'Ue, mentre è del tutto **assente il Regno Unito**. L'avvio dei progetti, con la firma degli accordi con la Commissione, è prevista **entro la fine del 2022**.

I progetti coinvolgono complessivamente 692 entità, con ruoli ovviamente molto diversi tra loro; i soggetti partecipanti sono in gran parte **aziende del settore**, anche se **non mancano università, enti di ricerca e fondazioni**. **Le entità italiane sono 156**, superate per numero solo dalla Francia (che ne ha 178). Il 43% delle aziende vincitrici sono medio-piccole, e si prevede assorbano una quota del 18 % dei fondi complessivi (escludendo i sub-

fornitori). I progetti nel settore della **ricerca** sono complessivamente 31, per 322 milioni di euro, mentre quelli relativi alla fase dello **sviluppo** sono 30, e raccolgono 845 milioni (ai quali devono poi aggiungersi contributi nazionali). **Il settore che riceve maggiori contributi è quello aeronautico** (con quasi 190 milioni), seguito dai mezzi di combattimento terrestre (154,7 milioni) e marittimo (103,5 milioni). Da segnalare anche che un gran numero dei programmi selezionati è **collegato a un progetto già approvato nell'ambito della PESCO** (circostanza che consente un incremento della quota finanziata dall'Ue).

L'Italia è presente, con imprese, università o istituti di ricerca, in **33 progetti su 61**.

Quattro **progetti vedono aziende italiane** nel ruolo di **coordinamento**:

- **EPC**, progetto collegato al programma Pesco della corvette europea di pattugliamento, coordinato da Naviris Italia, con la presenza anche di Fincantieri (contributo massimo previsto di 60 milioni di euro, per 24 mesi);
- **NEUMANN**, progetto su nuovi sistemi di propulsione e tecnologie energetiche per aerei da combattimento, coordinato da Avio Aero, con la presenza di altre imprese italiane e delle università di Bari, Milano e Torino, (contributo massimo di circa 49 milioni, per 38 mesi);
- **ARTURO**, progetto nel settore delle tecnologie emergenti per i radar, coordinato da Leonardo, con la partecipazione, tra gli altri, dell'Università di Pavia (contributo massimo previsto circa 20 milioni);
- **NAUCRATES**, progetto di microsatteliti per la sorveglianza spaziale, collegato al progetto di Pesco di sorveglianza militare dello spazio, coordinato da On-air Consulting & Solutions, con altre imprese italiane (4 milioni, per 36 mesi).

Ulteriori iniziative a sostegno dell'industria europea per la difesa

La Commissione europea ha presentato il **22 febbraio 2021** il [piano d'azione sulle sinergie tra l'industria civile, della difesa e dello spazio](#) i cui principali obiettivi sono:

- **rafforzare la complementarità tra i programmi e gli strumenti** pertinenti dell'UE in materia di ricerca e sviluppo;

- promuovere **finanziamenti a favore di ricerca e sviluppo** nei settori della **difesa e dello spazio**;
- **favorire l'utilizzo dei risultati della ricerca industriale e dell'innovazione in campo civile** nei progetti di cooperazione europea in materia di difesa.

Nel piano d'azione la Commissione indica che **l'ecosistema industriale aereospaziale e della difesa** rappresenta un **fatturato annuale di 376 miliardi di euro**, coinvolge circa **44.000 imprese** e impiega circa **1,5 milioni di dipendenti**.

Il **15 febbraio 2022** la Commissione europea ha pubblicato **due comunicazioni** nelle quali individua:

- ulteriori iniziative per **rafforzare la competitività del mercato europeo della difesa**, allo scopo di: **stimolare gli investimenti** degli Stati membri nelle capacità strategiche chiave; **incentivare l'approvvigionamento cooperativo (*procurement*)** della capacità di difesa; **avvicinare le normative nazionali sull'esportazione** dei materiali di difesa;
- **lacune e ritardi** dell'Unione e degli Stati membri nel settore delle **tecnologie critiche**, per quanto riguarda sia i **materiali** (semi conduttori, terre rare, ecc.), che le **catene di approvvigionamento e il capitale umano**.

Il 18 maggio 2022 la Commissione europea ha poi presentato una **[comunicazione](#)** nella quale si analizzano le **carenze di investimenti nel settore della difesa** e si propongono misure per rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea.

Il **Consiglio europeo straordinario del 30 e 31 maggio 2022**, ha adottato delle **[conclusioni](#)** in materia di **sicurezza e difesa** nelle quali, in particolare, ha invitato il Consiglio a esaminare: a) misure volte sostenere gli **appalti congiunti** nel settore della difesa per ricostituire le scorte, in particolare alla luce del sostegno fornito all'Ucraina, nonché uno strumento a breve termine volto a rafforzare le capacità industriali europee nel settore della difesa mediante appalti congiunti volontari; b) lo sviluppo di una capacità dell'UE in materia di **programmazione strategica, appalti e coordinamento nel settore della difesa, in complementarità con la NATO**; c) ulteriori misure per **mappare le capacità produttive attuali** e quelle supplementari necessarie; d) l'attuazione accelerata dei progetti sulle infrastrutture di

mobilità militare; e) un ruolo rafforzato della **Banca europea per gli investimenti** a sostegno della sicurezza e della difesa europee. Il Consiglio europeo ha, inoltre, auspicato la presentazione di un **programma comune europeo di investimenti nel settore della difesa**, compresa la valutazione di un meccanismo per l'esenzione dall'imposta sul valore aggiunto e per i progetti europei nel settore della difesa di grande interesse comune.

La proposta di regolamento sugli acquisti centralizzati di materiali d'armamento

Sul modello degli acquisti in comune di vaccini e (in prospettiva) di prodotti energetici, lo scorso **19 luglio** la Commissione europea ha formalizzato la **proposta** di un regolamento per **incentivare, anche attraverso una *task force* dedicata, gli acquisti collaborativi di materiali d'armamento.**

La [proposta della Commissione](#) nasce da un'esigenza straordinaria, legata all'aggressione russa all'Ucraina, ma allo stesso tempo si muove all'interno delle politiche di rafforzamento dell'industria europea della difesa, avviate oramai da diversi anni.

L'esigenza immediata è, infatti, quella di **evitare che la corsa agli acquisti**, dovuta alla necessità di **rimpiazzare le armi cedute all'Ucraina, provochi aumenti eccessivi dei prezzi** e incertezza nei tempi di consegne, a discapito soprattutto dei Paesi più piccoli. L'obiettivo dell'iniziativa è utilizzare l'attuale frangente di crisi per rafforzare la base tecnologica e industriale della difesa europea, incentivando le **economie di scala** e la produzione di beni con una maggiore standardizzazione (e quindi **più facilmente interoperabili** tra le diverse forze armate nazionali).

Lo strumento proposto dalla Commissione sosterrà le azioni dei consorzi composti da **almeno tre Stati membri**, che presenteranno **nuovi progetti di appalti comuni** o l'**ampliamento di progetti di acquisizione cooperativa avviati** dall'inizio della guerra (il 24 febbraio). Sono escluse dai benefici le acquisizioni di prodotti vietati dal diritto internazionali e di armi letali autonome (*che sono escluse anche dai finanziamenti del Fondo europeo per la difesa*).

In linea generale lo strumento, mirando al rafforzamento dell'industria europea, sostiene **solo l'acquisto di materiali prodotti da imprese stabilite nell'Unione**, che non siano controllate da Paesi terzi o da entità di Paesi terzi. Ci sono però delle **eccezioni**, sul modello di quelle previste per l'utilizzo del

Fondo europeo della difesa (su cui si veda più avanti). La partecipazione di società controllate da soggetti extra Ue deve essere "garantita" dal Paese Ue di stabilimento, che dovrà assicurare che a) la partecipazione dell'impresa in questione non contrasta con gli interessi di difesa e sicurezza dell'Ue; b) il controllo sull'azienda non sarà esercitato in maniera tale da limitare la sua capacità di eseguire e completare l'azione; c) i Paesi e i soggetti terzi non potranno accedere a informazioni classificate o sensibili.

Lo strumento dovrebbe disporre di **500 milioni**, fino al 2024.

I criteri di valutazione per l'utilizzo dei fondi sono:

- il contributo al rafforzamento della base industriale della difesa, con particolare riferimento ai prodotti la cui criticità è evidenziata dalla necessità di **risposta all'aggressione russa all'Ucraina**;
- il contributo alla **competitività dell'industria europea** (in particolare accrescimento, riqualificazione e modernizzazione delle sue capacità produttive);
- il contributo al rafforzamento della **cooperazione tra Stati** e all'interoperabilità dei prodotti;
- il **numero di Paesi** coinvolti;
- l'**entità stimata dell'acquisizione congiunta** e l'impegno dei Paesi partecipanti di impiegare e mantenere i prodotti in modo cooperativo;
- la valorizzazione del contributo Ue al **superamento di eventuali ostacoli** all'acquisizione comune.

SESSIONE II – UCRAINA: SOSTEGNO POLITICO E RICOSTRUZIONE

Posizione dell'UE in relazione alla crisi ucraina

A seguito della crisi tra la Federazione russa e l'Ucraina, l'UE ha più volte adottato, a livello di **Consiglio europeo**, dichiarazioni di **condanna dell'aggressione militare** della Russia, ribadendo il **fermo sostegno all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina** entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Il Consiglio europeo ha promosso un quadro di **sanzioni** nei confronti della Russia e approvato il **sostegno militare all'Ucraina**, sulla base del fondo fuori bilancio dell'UE denominato Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility*).

Il Consiglio europeo ha, inoltre, **riconosciuto le aspirazioni europee e la scelta europea dell'Ucraina**, impegnandosi a contribuire, una volta cessato il conflitto, alla **ricostruzione** dell'Ucraina, attraverso un **fondo fiduciario di solidarietà** e promuovendo una **conferenza internazionale per raccogliere risorse** a titolo di tale fondo.

In particolare:

- il **Consiglio europeo straordinario del 24 febbraio 2022** ha, tra l'altro, chiesto che la **Russia cessi immediatamente le sue azioni militari, ritiri tutte le forze militari dall'intero territorio dell'Ucraina**; concordato sull'adozione di **misure restrittive** concernenti il settore finanziario, i settori dell'energia e dei trasporti, i beni a duplice uso (civili e militari), nonché il controllo e il finanziamento delle esportazioni, la politica in materia di visti, sanzioni nei confronti di persone fisiche e giuridiche russe; **riconosciuto le aspirazioni europee e la scelta europea dell'Ucraina**; ribadito il suo fermo sostegno e il suo impegno a favore della sovranità e **dell'integrità territoriale della Georgia e della Repubblica di Moldova**;
- il **Consiglio europeo**, in occasione della riunione informale che si è svolta a **Versailles il 10 e 11 marzo 2022**, ha **indicato che** continuerà a fornire **sostegno politico, finanziario, materiale e umanitario all'Ucraina**, impegnandosi alla ricostruzione di un'Ucraina democratica una volta che sarà cessato il conflitto; offrirà **protezione**

temporanea a tutti i rifugiati di guerra dell'Ucraina e sostegno umanitario, medico e finanziario a tutti i rifugiati e ai paesi che li ospitano, esortando al contempo la **Russia a rispettare pienamente il diritto internazionale umanitario** e a garantire un **passaggio sicuro ai civili** che vogliono andare abbandonare il paese;

- il **Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2022** ha concordato per **procedere rapidamente ad ulteriori sanzioni** nei confronti della Russia; ha invitato **gli Stati membri**, con il sostegno della Commissione, a elaborare **piani di emergenza** tesi a far fronte anche alle esigenze **a medio e lungo termine favore dei rifugiati**; ha convenuto di sviluppare un **fondo fiduciario di solidarietà per l'Ucraina** e ribadito la richiesta che, a tempo debito, sia organizzata una **conferenza internazionale per raccogliere fondi** per l'Ucraina;
- il **Consiglio europeo straordinario del 30 e 31 maggio 2022** ha raggiunto il consenso su **sanzioni nei confronti della Russia relative al petrolio greggio**, nonché i prodotti petroliferi, forniti dalla Russia agli Stati membri, con un'eccezione temporanea per il greggio fornito mediante oleodotto; ha indicato che l'Unione europea è pronta a concedere all'Ucraina, nel 2022, una **nuova assistenza macrofinanziaria straordinaria per un importo fino a 9 miliardi di euro**; ha invitato la Commissione a presentare proposte per l'istituzione di una **piattaforma per la ricostruzione dell'Ucraina**, che riunisca il governo ucraino, l'Unione europea e i suoi Stati membri, la Banca europea per gli investimenti, nonché partner, istituzioni finanziarie, organizzazioni ed esperti internazionali; ha affermato che il **sostegno dell'UE alla ricostruzione sarà collegato all'attuazione di riforme e misure anticorruzione** e indicato che l'Unione europea è determinata a **continuare a rafforzare la capacità dell'Ucraina di difendere la sua integrità territoriale e sovranità**.

Il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022

Il **Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022**, da ultimo, ha adottato **[conclusioni](#)** sull'Ucraina, sia sotto il profilo del **sostegno al paese nel contesto della aggressione militare della Russia**, sia decidendo di **concedere all'Ucraina lo status di paese candidato all'adesione**.

Per quanto riguarda il sostegno all'Ucraina nel contesto dell'aggressione militare russa, il Consiglio europeo ha in particolare:

- **ribadito la condanna** degli attacchi indiscriminati della Russia contro i civili e le infrastrutture civili ed **esortato la Russia a ritirare immediatamente e incondizionatamente tutte le sue truppe e l'equipaggiamento militare dall'intero territorio dell'Ucraina** e affermato la necessità che il **diritto umanitario internazionale**, compreso il trattamento dei prigionieri di guerra, e che sia consentito agli ucraini, segnatamente ai **bambini**, che sono stati trasferiti forzatamente in Russia, il rimpatrio in condizioni di sicurezza;
- **affermato** che **proseguiranno i lavori sulle sanzioni**, anche per rafforzarne l'attuazione e prevenirne l'elusione, invitando tutti i paesi, e in particolare i paesi candidati, ad allinearsi con le sanzioni dell'UE;
- **invitato il Consiglio dell'UE** a lavorare rapidamente ad un **ulteriore aumento del sostegno militare all'Ucraina**;
- **invitato la Commissione** a presentare rapidamente le sue **proposte** sul sostegno dell'UE alla **ricostruzione in Ucraina** (*v. infra*);
- esortato la Russia a **cessare immediatamente di prendere di mira le strutture agricole e di sottrarre i cereali ed a sbloccare il Mar Nero**, segnatamente il porto di Odessa, in modo da **consentire l'esportazione dei cereali e le operazioni di trasporto marittimo commerciale**. Il Consiglio europeo ha, altresì, ribadito il sostegno agli sforzi a favore dei **corridoi di solidarietà** per agevolare le **esportazioni di prodotti alimentari dall'Ucraina** attraverso diverse rotte terrestri e porti dell'UE, invitando in particolare la Commissione e gli Stati membri, sulla scorta in particolare dell'iniziativa FARM (*Food and Agricultural Resilience Mission - Missione per la resilienza alimentare e agricola- v. infra*) nonché delle iniziative delle Nazioni Unite e del G7, a intensificare i loro sforzi al fine di: 1) **aiutare i paesi in via di sviluppo** a riorientare, ove necessario, le loro catene di approvvigionamento; 2) accelerare la realizzazione delle pertinenti iniziative faro di Team Europa concordate in occasione del recente vertice Unione europea-Unione africana, che mirano a **rafforzare la produttività agricola nel continente africano**; 3) adoperarsi a favore di iniziative volte a sostenere nei **paesi in via di sviluppo** lo sviluppo di capacità di produzione di fattori produttivi, in particolare di **fertilizzanti sostenibili**.

Si ricorda che la Commissione europea ha presentato il 12 maggio 2022 un [piano d'azione per la realizzazione di "corridoi di solidarietà"](#) che consentano all'Ucraina di esportare i propri cereali ed anche di importare ciò di cui necessita, dagli aiuti umanitari ai mangimi per animali fino ai fertilizzanti. Il piano d'azione prevede le seguenti misure: l'invito agli operatori del mercato dell'UE a **mettere a disposizione materiale rotabile, navi e autocarri aggiuntivi** per il trasporto delle merci; interventi volti a prevedere la **precedenza per le spedizioni ucraine** per l'esportazione di prodotti agricoli; esortare le autorità nazionali ad applicare la massima **flessibilità nelle operazioni doganali**; garantire una **maggiore capacità di stoccaggio temporaneo** delle esportazioni ucraine, attraverso il coordinamento delle capacità di stoccaggio disponibile nell'UE. Nel **medio e lungo periodo**, la Commissione si adopererà anche per aumentare la capacità infrastrutturale dei nuovi corridoi di esportazione e per **creare nuovi collegamenti infrastrutturali nel quadro della ricostruzione dell'Ucraina**, anche nel quadro della politica della Commissione di estensione a paesi vicini delle reti transeuropee di trasporto TEN-T. Secondo dati forniti della Commissione europea, prima della guerra, il 75 % della produzione di cereali dell'Ucraina veniva esportato dai porti ucraini sul Mar Nero, dai quali transitavano il 90 % delle esportazioni di cereali e semi oleosi, destinate all'incirca per un terzo all'Europa, un terzo alla Cina e un altro terzo all'Africa.

FARM (*Food and Agricultural Resilience Mission* - Missione per la resilienza alimentare e agricola) è una **iniziativa congiunta delle Nazioni Unite e dell'UE** per contrastare le **conseguenze della crisi alimentare innescata dalla guerra in Ucraina** articolata su tre pilastri: l'incremento della **produzione**, rendendola più resiliente; interventi sul **piano commerciale**, per evitare speculazioni e aumentare le riserve disponibili; la **solidarietà**, promuovendo una mobilitazione congiunta, per attivare donatori sia pubblici che privati. L'iniziativa prevede la collaborazione tra l'UE e le tre agenzie Onu che hanno sede a Roma: *World Food Programme* (Wfp), *Food agriculture organization* (Fao) e l'*International fund for agricultural development* (Ifad).

Il 22 luglio 2022, a Istanbul, **Ucraina e Russia**, con la mediazione dell'ONU della Turchia, hanno raggiunto un **accordo volto a consentire l'esportazione di cereali dai porti dell'Ucraina** (*non si tratta di un accordo diretto fra Ucraina e Russia ma di un accordo di entrambe con Turchia e Onu*). L'accordo, che dovrebbe restare in vigore 120 giorni, prevede l'impegno da parte di Russia e Ucraina a rispettare un **corridoio di navigazione sicuro** attraverso il Mar Nero, libero da ogni attività militare, volto a consentire le esportazioni commerciali di cereali da **tre porti ucraini**: Odessa, Chernomorsk e Yuzhny; un **comando congiunto di controllo del traffico marittimo** a Istanbul e **ispezioni in Turchia delle navi dedicate al trasporto dei cereali**, volte a controllare che non trasportino armi in Ucraina. L'accordo dovrebbe consentire il via libera definitivo al passaggio di circa 25 milioni di tonnellate di cereali ucraini attraverso il Mar Nero. Secondo le Nazioni Unite circa il 50% del grano bloccato nei porti ucraini è destinato a progetti del *World Food Programme* in Africa.

***Non paper* della Presidenza Ceca del Consiglio dell'UE sulle relazioni UE- Russia nel contesto dell'aggressione russa dell'Ucraina**

La Presidenza della Repubblica ceca del Consiglio dell'UE ha diffuso il 21 giugno 2022 un ***non paper*** sulle relazioni UE- Russia nel contesto dell'aggressione russa dell'Ucraina, che dovrebbe esser **discusso** in occasione della prossima **riunione informale del Consiglio dell'UE affari esteri del 30 e 31 agosto 2022** (*cosiddetto formato Gymnich*).

Nel documento, la Presidenza ceca afferma che l'aggressione contro l'Ucraina mostra la necessità di **avviare un dibattito su una nuova politica, volto a ripensare l'approccio dell'UE nei confronti della Russia**, potenziando le capacità dell'UE di difendersi e di dissuadere la Russia dal suo comportamento aggressivo, contenendo la sua influenza non solo all'interno dell'UE, ma anche nel vicinato e nel mondo.

Secondo il ***non paper* della Presidenza ceca** non ci deve essere alcun ritorno al "*business as usual*" nelle relazioni UE-Russia fino a quando non saranno soddisfatte le seguenti **precondizioni**:

- **fine della guerra in Ucraina e dell'occupazione russa**, con l'obiettivo finale di ripristinare l'integrità territoriale e la sovranità dell'Ucraina entro i suoi confini internazionalmente riconosciuti, prendendo anche in considerazione il ritiro delle truppe russe da Moldova, Georgia e Bielorussia;
- **perseguimento di tutti i crimini di guerra e crimini contro l'umanità** commessi in Ucraina e consegna alla giustizia di tutti i criminali di guerra, incluso il Presidente Vladimir Putin;
- **risarcimento da parte della Russia di tutti i danni e le perdite** umane e materiali causate all'Ucraina, valutando la possibilità di sequestrare a tal fine i beni russi congelati dalle sanzioni;
- **cambiamento credibile del comportamento della Russia sia sulla scena internazionale sia al suo interno**, migliorando la situazione in materia di diritti umani e cessando forme di persecuzione di attivisti per i diritti civili, giornalisti indipendenti e altri cittadini russi pro-democrazia. La Russia deve anche abbandonare la sua retorica aggressiva contro le democrazie liberali occidentali.

Il documento indica, inoltre, che il **futuro approccio dell'UE nei confronti della Russia** dovrebbe prevedere:

- **il rafforzamento della capacità di difendersi dell'UE, in complementarità con la NATO**, contrastando altresì le reti di *intelligence* russe nell'UE, con una limitazione del numero del personale diplomatico russo operante sul suolo dell'UE, adottando misure speciali per contenere l'influenza russa in Europa (sotto il profilo delle campagne di informazione, degli investimenti e del riciclaggio di denaro russo). Si prospetta, inoltre, anche una più forte **cooperazione nel settore della sicurezza e della difesa con i paesi dell'Europa orientale e dei Balcani occidentali**;
- lo sviluppo di **ulteriori strumenti dissuasivi** nei confronti delle attività aggressive della Russia;
- il rafforzamento dell'**indipendenza strategica dell'UE dalla Russia** non solo nel settore energetico ma anche in altri settori cruciali;
- **l'intensificazione delle iniziative dell'UE** per sviluppare forme di contenimento per contrastare l'influenza della Russia **nell'ambito di una coalizione globale** composta principalmente da **USA, Regno Unito e Canada**;
- **il sostegno dell'opposizione democratica e la società civile in Russia**, in particolare, concentrandosi sulla diffusione di informazioni non censurate in Russia e collaborando con giornalisti indipendenti russi e difensori dei diritti umani attivi in Russia o in esilio.

Attività del Parlamento italiano

A seguito delle **comunicazioni del Presidente del Consiglio**, Mario Draghi, sugli **sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina**, la **Camera dei deputati** ha approvato il **1° marzo 2022** la risoluzione *risoluzione n. [6-00207](#)* che impegna il Governo a:

- **esigere** dalle Autorità russe **l'immediata cessazione delle operazioni belliche** e il ritiro di tutte le forze militari russe, ripristinando il rispetto della sovranità e integrità territoriale dell'Ucraina;
- **sostenere ogni iniziativa multilaterale e bilaterale utile ad una *de-escalation*** militare e alla ripresa di un percorso negoziale tra Kiev e Mosca, anche raccogliendo la disponibilità della Santa Sede a svolgere un'opera di mediazione;
- attivare **strategie di diversificazione degli approvvigionamenti energetici**, di investimento sulle energie rinnovabili e di utilizzo delle

sorgenti di energia del Paese e concorrendo alle decisioni dell'UE nella direzione dell'Unione dell'energia;

- sostenere l'urgenza di un **netto rafforzamento della Politica estera e di sicurezza comune europea**, anche attivando le riforme procedurali necessarie;
- mantenere uno stretto e permanente **coordinamento con i Paesi del G7, dell'Alleanza Atlantica e dell'Unione europea**.

A seguito delle **comunicazioni del Presidente del Consiglio**, Mario Draghi, in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2022, la **Camera dei deputati** e il **Senato della Repubblica** hanno approvato il **23 marzo 2022**, rispettivamente, le risoluzioni n. [6-00212](#), e [n. 6-00214, n. 2](#), che impegnano il Governo a

- rafforzare il **ruolo dell'Europa** nel quadro multilaterale, proseguendo l'impegno a porsi **come attore-chiave per una mediazione tra le Parti**, in sinergia con altri Paesi già attivi su questo fronte e sostenendo ogni iniziativa internazionale e bilaterale utile al raggiungimento di un cessate il fuoco e alla conclusione positiva di un percorso negoziale tra Kiev e Mosca;
- continuare ad **assicurare sostegno e solidarietà al popolo ucraino** e alle sue istituzioni attraverso la partecipazione alle iniziative assistenziali e di accoglienza a tal fine stabilite a livello europeo, con particolare riguardo alla costituzione di corridoi umanitari per il trasferimento, l'evacuazione e l'accoglienza di donne, minori, anziani, persone fragili e con disabilità;
- raccogliere e **sostenere l'aspirazione europea dell'Ucraina** e, in vista della proposta della Commissione europea sullo status di candidato all'adesione all'Unione europea, a rafforzare la cooperazione Ue-Ucraina.

A seguito delle **comunicazioni del Presidente del Consiglio**, Mario Draghi, in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno 2022, il **Senato della Repubblica** e la **Camera dei deputati** hanno approvato, rispettivamente il 21 e **22 giugno 2022** le risoluzioni [6-00226, n. 5](#) e n. [6-00224](#), che impegnano il Governo a:

- esigere, insieme ai partner europei, dalle Autorità russe **l'immediata cessazione delle operazioni belliche e il ritiro di tutte le forze militari che illegittimamente occupano il suolo ucraino**, con iniziative multilaterali o bilaterali utili a una de-escalation militare che realizzi

un cambio di fase nel conflitto, aumentando in parallelo gli sforzi diplomatici intesi a trovare una **soluzione pacifica** basata sul rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina e dei principi del diritto internazionale;

- **rafforzare il ruolo dell'Europa nel quadro multilaterale, proseguendo l'impegno a porsi come attore-chiave per una mediazione tra le Parti**, in sinergia con altri Paesi già attivi su questo fronte e attraverso ogni azione diplomatica internazionale e bilaterale utile al raggiungimento di un cessate il fuoco e alla conclusione positiva di un percorso negoziale;
- garantire **sostegno e solidarietà al popolo e alle istituzioni ucraine**, legittimati dall'articolo 51 della Carta delle Nazioni Unite – che sancisce il diritto all'autodifesa individuale e collettiva – confermando il ruolo dell'Italia nel quadro dell'azione multilaterale, a partire dall'Unione europea e dall'Alleanza Atlantica, finalizzata al raggiungimento del primario obiettivo del cessate il fuoco e della pace;
- continuare a garantire, secondo quanto precisato dal decreto-legge n. 14 del 2022, il **necessario e ampio coinvolgimento delle Camere** con le modalità ivi previste, in occasione dei più rilevanti **summit internazionali riguardanti la guerra in Ucraina**, e le **misure di sostegno alle Istituzioni ucraine, ivi comprese le cessioni di forniture militari**;
- definire ogni soluzione necessaria a livello bilaterale e multilaterale, a partire dall'ONU, dall'Unione europea e dal G7, per assicurare **la sicurezza alimentare** a livello globale, attraverso corridoi sicuri e lo sminamento dei porti;
- **supportare le domande di adesione all'Unione europea di Ucraina, Repubblica Moldova e Georgia**, in un quadro di rispetto dei criteri di Copenaghen, e accelerare il percorso di adesione all'Unione europea dei Paesi dei Balcani Occidentali.

Si ricorda che il **22 marzo 2022** si è svolto un **intervento in video collegamento del Presidente dell'Ucraina Volodymyr Zelensky**, davanti alle **Camere riunite**, che ha illustrato la situazione di guerra in Ucraina, esortando ad adottare **ulteriori sanzioni** nei confronti della Russia e ad aiutare l'Ucraina nella futura ricostruzione. Zelensky ha, inoltre, **ringraziato l'Italia** per l'aiuto e l'accoglienza per i rifugiati ucraini. Dopo

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

Attività interparlamentare e visite a Kiev

Incontro in video conferenza tra i Presidenti dei Parlamenti dell'UE e il Presidente del Parlamento Ucraino

Su **iniziativa della Presidente del Parlamento europeo**, Roberta Metsola, si è svolto il 4 marzo 2022 un **incontro in video conferenza tra i Presidenti dei Parlamenti dell'UE e il Presidente del Parlamento Ucraino**, Ruslan Stefanchuk, al quale hanno partecipato anche il Presidente del Senato, Maria Elisabetta Alberti Casellati, e il Presidente della Camera, Roberto Fico.

Il **Presidente del Parlamento ucraino**, Ruslan Stefanchuk, dopo aver illustrato gli ultimi sviluppi del conflitto nelle varie aree del paese, ha espresso un forte **ringraziamento per il sostegno dell'UE all'Ucraina** ed al **pacchetto di sanzioni senza precedenti** adottate nei confronti della Russia. Il Presidente Stefanchuk ha poi chiesto **ulteriore sostegno** da parte dell'UE per **aiuto umanitario, alimentare, medico e per corridoi umanitari sicuri** e per rafforzare **la difesa civile dell'Ucraina** in vari settori critici.

Il Presidente ha poi avanzato la **richiesta di una no-fly zone** in Ucraina al fine di far cessare i bombardamenti ed ha chiesto **l'appoggio** da parte di tutti i Parlamenti nazionali dell'UE alla **richiesta di adesione dell'Ucraina all'UE**, invitando, inoltre, tutti i Parlamenti ad **interrompere i contatti parlamentari con il parlamento russo**.

Il **Presidente della Camera**, Roberto Fico, nel suo intervento ha ricordato la risoluzione approvata dal Parlamento italiano di condanna dell'invasione russa dell'Ucraina. Il Presidente Fico ha sottolineato **l'unità senza precedenti mostrata dall'UE nella crisi** e la necessità di una **risposta**

umanitaria a favore dei rifugiati ucraini senza precedenti. Il Presidente ha auspicato un **immediato cessate il fuoco** e che l'UE, subito dopo, **promuova una grande conferenza di pace**. Il Presidente ha inoltre invitato a riflettere circa l'opportunità di attribuire all'UE un **seggio permanente al Consiglio di sicurezza dell'ONU**.

Riunione straordinaria dei Presidenti dei Parlamenti dei paesi del G7

Il **16 marzo 2022** si è svolta, sotto la Presidenza tedesca, una **riunione straordinaria dei Presidenti dei Parlamenti dei paesi del G7** alla quale ha partecipato anche il Presidente del Parlamento ucraino, Ruslan Stefanchuk. Al termine della riunione - alla quale ha partecipato per l'Italia il Presidente della Camera, Roberto Fico, che l'aveva proposta - è stata adottata una **dichiarazione** nella quale: si **condanna l'invasione** della Russia dell'Ucraina; si chiede alla Russia di **cessare immediatamente le ostilità e di ritirare le sue forze militari dall'Ucraina**; si sostiene, **incondizionatamente l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina**, nei suoi confini internazionalmente riconosciuti; si chiede alla Russia di **rispettare il diritto umanitario internazionale**; si chiede di esplorare le possibilità di organizzare di una **Conferenza internazionale di Pace**.

Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'UE del 28 e 29 marzo 2022

La **Conferenza dei Presidenti dei Parlamenti dell'Unione europea**, che si è svolta a **Brdo pri Kranju** (Slovenia), il **28-29 marzo 2022** ha adottato **conclusioni** nelle quali, oltre al **sostegno politico all'Ucraina e la condanna dell'aggressione russa**:

- si esprime il **fermo sostegno alla prospettiva europea dell'Ucraina** e si chiede alle istituzioni europee di adoperarsi per prendere celermente in esame la domanda di adesione all'UE dell'Ucraina, allo scopo di concedere alla stessa lo status di Paese candidato in un lasso di tempo ragionevole;
- si pone l'accento sugli appelli lanciati dai Parlamenti a tutte le parti coinvolte affinché si adoperino per raggiungere una **soluzione pacifica del conflitto attraverso la diplomazia**.

Visita del Presidente del Parlamento europeo

La **Presidente del Parlamento europeo**, Roberta Metsola, si è recata **in visita in Ucraina il 1° aprile 2022**, ed ha incontrato il Presidente dell'Ucraina, Volodymyr Zelensky, e pronunciato un discorso al Parlamento ucraino nel quale ha espresso il massimo sostegno dell'UE all'Ucraina, ed indicato che il supporto dell'UE si fonderà su 4 linee di azione: **sanzioni, integrazione europea, protezione dei rifugiati e ricostruzione**. Metsola ha, inoltre, indicato l'urgenza di **ridurre la dipendenza dell'UE dal gas russo**, fino ad annullarla completamente.

La Presidente ha anche indicato che il Parlamento europeo appoggia con forza **le aspirazioni europee dell'Ucraina, ribadendo l'impegno dell'UE per la ricostruzione dell'Ucraina** e per l'organizzazione di una **conferenza internazionale per la ricostruzione**, una volta cessato il conflitto.

Visite del Presidente della Commissione europea

La Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, si è recata in visita in Ucraina due volte: la prima **l'8 aprile 2022**, in occasione della quale ha **consegnato al Presidente Zelensky il questionario** volto alla redazione del **parere della Commissione europea sulla domanda di adesione dell'Ucraina** ed ha indicato **l'impegno dell'UE per la futura ricostruzione dell'Ucraina** e per sostenere il **percorso dell'Ucraina verso l'UE**; la seconda volta **l'11 giugno 2022**, per dare un segnale di solidarietà all'Ucraina in vista del Consiglio europeo del 23 e 24 giugno che poi ha deciso di concedere lo *status* di candidato all'Ucraina. In tale ultima occasione, la Presidente von der Leyen ha sottolineato **gli enormi sforzi intrapresi dall'Ucraina per rispettare i criteri per l'avvio del processo di adesione**, indicando però che vi sono **ancora riforme da fare** nel settore della lotta alla **corruzione** e in quello della **gestione amministrativa**.

La Presidente von der Leyen, il **1° luglio 2022**, ha poi pronunciato in videocollegamento, un **discorso al Parlamento ucraino** nel quale ha espresso apprezzamento per il percorso di riforme intrapreso dall'Ucraina, che ha consentito il riconoscimento al paese dello *status* di paese candidato, ricordando comunque la necessità di proseguire, sulla base delle condizioni indicate dalla Commissione nel suo parere, il percorso di riforma, con particolare riferimento allo stato di diritto, alla lotta alla corruzione ed all'**indipendenza dei media**.

Visite del Presidente del Consiglio europeo

Il Presidente del Consiglio europeo, **Charles Michel**, si è recato in visita in Ucraina, a Kiev, il **20 aprile 2022**, incontrando il Primo ministro ucraino, Olha Stefanishyna, e il Presidente dell'Ucraina, Volodymyr Zelensky, per colloqui che si sono incentrati sulle sanzioni contro la Russia e le risposte al questionario sul rispetto dei criteri UE. Successivamente, il **9 maggio 2022**, si è recato a **Odessa, per la celebrazione della Giornata dell'Europa**, dove ha svolto dei **colloqui** con il Presidente **Zelensky** (*in videocollegamento*), che si sono incentrati sulla risposta alla **crisi umanitaria**, sul **sostegno** dell'UE all'Ucraina a livello **economico e militare**.

Visita di Draghi, Macron, Scholz e Iohannis in Ucraina

Il Presidente del Consiglio, **Mario Draghi**, insieme al Presidente della Repubblica francese **Emmanuel Macron**, al Cancelliere della Repubblica Federale di Germania **Olaf Scholz** e al Presidente della Romania **Klaus Iohannis**, si sono recati in visita in Ucraina il **16 giugno 2022**, ed hanno incontrato a Kiev il Presidente, Volodymyr Zelensky, esprimendo un messaggio unitario di condanna dell'invasione dell'Ucraina, sostegno alle sanzioni nei confronti della Russia e appoggio incondizionato all'Ucraina. Il **Presidente Draghi** ha, in particolare, sottolineato, che **l'Italia sostiene il riconoscimento all'Ucraina dello status di candidato**, con il quale si **avvia il suo percorso europeo**.

Sostegno economico e alla ricostruzione dell'Ucraina

Fra il **2014 e il 2021** l'UE ha fornito all'Ucraina un'assistenza finanziaria pari a **1,7 miliardi di euro** in sovvenzioni a titolo dello strumento europeo di vicinato, **5,6 miliardi di euro** nell'ambito di cinque programmi di assistenza macrofinanziaria sotto forma di prestiti, **194 milioni di euro** in aiuti umanitari e **355 milioni di euro** a titolo di strumenti di politica estera e la Banca europea per gli investimenti e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo hanno mobilitato 10 miliardi di euro in prestiti per l'Ucraina.

Dall'inizio dell'aggressione russa, l'UE ha intensificato il sostegno, mobilitando circa **5,1 miliardi di euro** per la resilienza economica, sociale e finanziaria complessiva dell'Ucraina sotto forma di assistenza

macrofinanziaria, sostegno al bilancio, assistenza emergenziale, risposta alle crisi e aiuto umanitario. Il 4 marzo 2022 la **Banca europea per gli investimenti (BEI)** ha approvato, sulla base di garanzie sul bilancio dell'UE, un primo pacchetto di prestiti a favore dell'Ucraina, per **668 milioni di euro** e il **25 luglio 2022** un secondo pacchetto per ulteriori **1,59 miliardi di euro**.

Il secondo pacchetto di aiuti della BEI si compone di due blocchi di intervento: 1) **assistenza finanziaria immediata** per un totale di **1,05 miliardi di euro per aiutare il governo ucraino a coprire le esigenze di finanziamento prioritarie a breve termine**, fornire supporto alle società statali strategiche, garantire riparazioni urgenti di infrastrutture danneggiate, riprendere la fornitura di servizi municipali interrotti e sostenere misure urgenti di efficienza energetica; 2) sostenere per un totale di **540 milioni di euro l'attuazione di progetti già finanziati dalla BEI** in Ucraina relativi a energia, efficienza energetica, strade, trasporti, istruzione e infrastrutture.

L'Ucraina ha inoltre ricevuto assistenza militare nell'ambito dello strumento europeo per la pace, per **2,5 miliardi di euro** (*v. infra sostegno militare*).

Il piano per la ricostruzione dell'Ucraina della Commissione europea

Il **18 maggio 2022** la **Commissione europea** ha presentato un **[piano di sostegno all'Ucraina](#)** articolato in:

- un **sostegno finanziario a breve termine**, per il quale la Commissione propone l'erogazione all'Ucraina nel 2022 di un'assistenza macrofinanziaria supplementare sotto forma di prestiti, con rate a lunga scadenza e interessi agevolati grazie alla garanzia del bilancio dell'Unione, **fino a 9 miliardi di euro** (*di cui 1 miliardo è stato già erogato in via di urgenza con decisione del 12 luglio 2022*), da integrare con i contributi di altri partner internazionali bilaterali e multilaterali, compreso il G7 (*Il Fondo monetario internazionale ha stimato che il deficit della bilancia dei pagamenti dell'Ucraina fino a giugno 2022 fosse di circa 14,3 miliardi di euro*);
- un **quadro di riferimento per la ricostruzione a lungo termine** che richiederà un grande sforzo finanziario globale, i cui **costi complessivi**, stante l'aggressione russa ancora in corso, **non sono al momento quantificabili**. La Commissione propone che la ricostruzione si realizzi attraverso la creazione di una **Piattaforma per la ricostruzione dell'Ucraina**, guidata congiuntamente dall'Ucraina e dalla Commissione europea che fungerebbe da organismo di *governance* generale per un

piano di ricostruzione denominato "*RebuildUkraine*" elaborato e attuato dall'Ucraina, cui l'UE fornirebbe un sostegno in termini di capacità amministrativa e assistenza tecnica. Il sostegno finanziario al programma di ricostruzione dovrebbe essere garantito da un **apposito strumento finanziario** che, basandosi sull'esperienza acquisita dall'UE con il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, dovrebbe prevedere sovvenzioni e prestiti e dovrebbe essere integrato nel bilancio dell'UE e da programmi dell'UE già esistenti.

La Piattaforma per la ricostruzione dell'Ucraina, sotto la guida congiunta della Commissione (in rappresentanza dell'Unione europea) e del governo ucraino, dovrebbe riunire i partner e le organizzazioni sostenitrici, fra cui gli Stati membri dell'UE, altri partner bilaterali e multilaterali e istituzioni finanziarie internazionali; il Parlamento ucraino e il Parlamento europeo parteciperebbero in qualità di osservatori. Tale piattaforma costituirebbe **l'organismo di governance strategica** che dovrebbe approvare il piano di ricostruzione strategico ad alto livello "*RebuildUkraine*" ed avrebbe il compito di: individuare i settori prioritari per il finanziamento e i progetti specifici per l'attuazione di tali priorità; coordinare le fonti di finanziamento e la loro destinazione per ottimizzarne l'uso, compreso il sostegno di bilancio allo Stato ucraino, il sostegno agli investimenti e le garanzie per gli investimenti del settore privato; monitorare i progressi compiuti nell'attuazione del piano. La Commissione indica, inoltre, che sarà necessario fornire all'Ucraina sostegno alla capacità amministrativa e assistenza tecnica per elaborare e attuare efficacemente il piano di ricostruzione "*RebuildUkraine*".

14 pilastri della ricostruzione

La Commissione indica che lo **sforzo di ricostruzione** - basato sulla titolarità dell'Ucraina, su una cooperazione con i paesi e le organizzazioni che la sostengono e sul partenariato strategico dell'Ucraina con l'Unione – dovrebbe rivolgersi a **quattro pilastri** principali:

- **ricostruire il paese**, in particolare le infrastrutture, i servizi sanitari, l'edilizia abitativa e le scuole, nonché rafforzare la resilienza digitale ed energetica in linea con le politiche e le norme europee più recenti;
- proseguire la **modernizzazione dello Stato e delle sue istituzioni** per garantire il buon governo e il rispetto dello Stato di diritto;

- attuare un **programma strutturale e normativo** con l'obiettivo di **approfondire l'integrazione economica e sociale dell'Ucraina con l'UE**, in linea con il suo percorso europeo;
- **sostenere la ripresa dell'economia e della società ucraina** promuovendone la competitività economica sostenibile e inclusiva, il commercio sostenibile e lo sviluppo del settore privato e contribuendo nel contempo alla transizione verde e digitale del paese.

Finanziamento della ricostruzione

La Commissione indica che le **esigenze finanziarie per il piano di ricostruzione dell'Ucraina**, pur se non ancora quantificabili, saranno comunque di **gran lunga superiori alle risorse disponibili** nell'attuale **quadro finanziario pluriennale 2021-2027**.

La Commissione indica, quindi, che le **sovvenzioni supplementari da mettere a disposizione dell'Ucraina** potrebbero essere **finanziate** mediante **contributi aggiuntivi degli Stati membri** (e dei paesi terzi che lo desiderino), avvalendosi dei meccanismi finanziari e delle garanzie dell'Unione, **oppure attraverso una revisione mirata del quadro finanziario pluriennale** o in alternativa raccogliendo **fondi per i prestiti per conto dell'UE o con garanzie degli Stati membri**.

Il Consiglio europeo, sia nella riunione del 30 e 31 maggio 2022 che da ultimo nella riunione del 23 e 24 giugno 2022, ha invitato la Commissione a presentare proposte per l'istituzione di una **piattaforma per la ricostruzione dell'Ucraina** che riunisca il governo ucraino, l'Unione europea e i suoi Stati membri, la Banca europea per gli investimenti, nonché partner, istituzioni finanziarie, organizzazioni ed esperti internazionali ed ha indicato che il sostegno dell'UE alla ricostruzione sarà collegato all'attuazione di riforme e misure anticorruzione coerenti con il percorso europeo dell'Ucraina.

La conferenza sulla ricostruzione dell'Ucraina del 4 e 5 luglio 2022

La Svizzera e l'Ucraina hanno organizzato congiuntamente una **conferenza sulla ricostruzione dell'Ucraina, che si è svolta a Lugano il 4 e 5 luglio 2022**, ed alla quale hanno partecipato 58 delegazioni internazionali, tra cui l'Italia, ed esponenti dell'economia privata e della società civile.

Al termine della Conferenza è stata approvata la [Dichiarazione di Lugano](#) che prevede i seguenti **7 principi** per il **processo di ricostruzione dell'Ucraina**:

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

La **Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen**, in occasione della **conferenza di Lugano**, ha dichiarato che la **ricostruzione dell'Ucraina sarà un compito enorme**, ma che per l'UE sostenere e aiutare l'Ucraina nella ricostruzione è un **obbligo morale**. La Presidente ha affermato che l'Ucraina può uscire dalla guerra come un paese più forte e moderno con una magistratura modernizzata, istituzioni più forti e una solida esperienza nella lotta alla corruzione, e con un'economia più verde, più digitale e più resiliente. La Presidente ha annunciato, inoltre, l'intenzione di **organizzare, insieme al cancelliere tedesco Olaf Scholz, una conferenza internazionale di alto livello dopo l'estate** per definire insieme ad esperti un progetto per la ricostruzione dell'Ucraina.

Nella stessa occasione, il **primo ministro ucraino, Denys Chmyhal**, ha annunciato che il **costo della ricostruzione è già stimato in 750 miliardi di dollari**.

Altre misure di sostegno dell'UE all'Ucraina

Sostegno militare

Il Consiglio dell'UE, con successive decisioni, a partire dal 28 febbraio 2022 (di cui l'ultima il 19 luglio 2022), ha stanziato complessivamente **2,5 miliardi di euro per la fornitura** all'Ucraina di **attrezzatura militare**, a titolo dello **Strumento europeo per la Pace (European Peace Facility – EPF)**, di cui **2,33 miliardi di euro** destinati a finanziare la fornitura, alle forze armate ucraine, di **materiale e piattaforme militari concepiti per l'uso letale della forza** e **170 milioni di euro per il finanziamento per attrezzature e forniture non concepite per l'uso letale della forza**, quali dispositivi di protezione individuale, kit di pronto soccorso e carburante (*per maggiori informazioni v. supra scheda sessione I*).

Assistenza umanitaria

Il Consiglio dell'UE ha adottato, il 4 marzo 2022, la [decisione di esecuzione \(UE\) 2022/382](#) con la quale ha **attivato per la prima volta** il meccanismo previsto dalla direttiva 2001/55/CE sulla **protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di rifugiati**.

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

La Commissione ha istituito una **piattaforma di solidarietà**, che riunisce gli Stati membri e le agenzie dell'UE, per **coordinare il sostegno agli Stati membri bisognosi** e ha presentato il 28 marzo 2022 un [piano](#) per **l'accoglienza delle persone** in fuga dalla guerra contro l'Ucraina.

Al 9 giugno 2022 la Commissione europea ha stanziato **348 milioni di euro per programmi di aiuto umanitario** a favore dei civili colpiti dalla guerra in Ucraina (335 milioni di euro per l'Ucraina e 13 milioni di euro per la Moldova).

Il 4 aprile 2022 il Consiglio dell'UE ha adottato il regolamento riguardante l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE), che modifica il quadro giuridico 2014-2020 che disciplina i Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE) e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), con

l'obiettivo di sbloccare quasi 17 miliardi di euro da destinare agli aiuti ai rifugiati ucraini.

Secondo la [Commissione europea](#), gli ingressi nell'UE dei rifugiati provenienti dall'Ucraina e dalla Moldova dal 24 febbraio al 23 agosto 2022 si attestano intorno a circa **9,5 milioni**, di cui **8,3 milioni** di cittadini ucraini; sono invece circa 4 milioni i rifugiati per i quali l'UE ha registrato la **protezione temporanea**. La Commissione europea stima, tuttavia, che circa **4,3 milioni di cittadini ucraini rientrati** dall'UE nel loro Paese. **24.800** sono i cittadini ucraini che hanno avviato la **procedura di asilo** nell'UE. Secondo le rilevazioni dell'Alto Commissariato dell'ONU per i rifugiati ([UNHCR](#)), al 23 agosto 2022, sono circa **160.000 i rifugiati ucraini registrati in Italia**. Gli altri Stati con un alto numero di rifugiati ucraini sono: **Polonia** (1.338.000 rifugiati); **Germania** (971.000 rifugiati); **Repubblica ceca** (416.000 rifugiati); **Turchia** (145.000 rifugiati); **Spagna** (138.000 rifugiati); **Regno Unito** (118.000 rifugiati); **Francia** 96.000 rifugiati).

Il 29 giugno 2022 la Commissione europea ha **presentato una proposta di regolamento** volta ad **adeguare ulteriormente la politica di coesione dell'UE per contribuire ad affrontare le conseguenze dell'aggressione russa**. In particolare, la proposta modifica le norme della politica di coesione 2014-2020 e 2021-2027 al fine di **velocizzare e agevolare l'aiuto degli Stati membri all'integrazione dei cittadini di Paesi terzi** (*il Consiglio ha approvato la proposta della Commissione senza emendamenti il 20 luglio 2022, spetta ora al Parlamento europeo approvare la proposta definitivamente in una delle prossime sessioni*).

La proposta prevede in particolare: un **aumento del prefinanziamento di 3,5 miliardi di euro da versare nel 2022 e nel 2023**; l'estensione della **possibilità di un cofinanziamento dell'UE del 100% per il periodo 2014-2020** alle misure che promuovono **l'integrazione socioeconomica dei cittadini dei Paesi terzi**; la possibilità per gli Stati membri di **aumentare l'importo del costo unitario semplificato dai 40 euro introdotti da CARE a 100 euro alla settimana a persona** per coprire le esigenze di base dei rifugiati e richiederne il rimborso fino a 26 settimane, rispetto alle 13 attuali; che almeno il **30% delle risorse mobilitate dalle flessibilità** previste sia concesso a **operazioni gestite da autorità locali e organizzazioni della società civile** che operano nelle comunità locali.

Giustizia penale internazionale

Il 25 maggio 2022, il Consiglio dell'UE ha adottato delle modifiche relative al regolamento (UE) 2018/1727 volte a consentire a **Eurojust** di preservare, analizzare e conservare le **prove relative ai principali crimini internazionali**.

Le nuove norme consentono a Eurojust di conservare e preservare le prove relative ai crimini di guerra (tra cui immagini satellitari, fotografie, video, registrazioni audio, profili DNA e impronte digitali) ed elaborare e analizzare tali prove, in stretta cooperazione con Europol, condividendole con le autorità giudiziarie nazionali e internazionali competenti, compresa la Corte penale internazionale.

Il 25 maggio 2022 la Commissione europea ha presentato a) una [proposta di decisione](#) volta ad **aggiungere la violazione delle misure restrittive dell'Unione all'elenco dei reati riconosciuti dall'UE**; b) una [proposta di direttiva](#) che prevede disposizioni volte ad ampliare le possibilità di **confisca dei beni** derivanti da una serie più vasta di reati, compresa la **violazione delle misure restrittive dell'UE**.

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

Misure commerciali

A partire dal **4 giugno 2022** è entrata in vigore la **sospensione per un anno di tutte le tariffe e contingenti tariffari sulle importazioni nell'UE dall'Ucraina**.

Il quadro delle sanzioni dell'UE nei confronti della Russia

A partire dal **24 febbraio 2022**¹, in seguito all'invasione russa in Ucraina, il **Consiglio dell'UE** ha adottato - attraverso pacchetti successivi (*di cui l'ultimo adottato il 21 luglio 2022*) - un complesso di **sanzioni e misure restrittive** nei confronti della **Russia** che riguardano in particolare:

- **misure restrittive** (congelamento di beni e divieto di viaggio) nei confronti di **1212 individui** (tra cui il Presidente, Vladimir Putin, il Ministro degli Affari esteri della Federazione russa, Sergey Lavrov, i membri della Duma di Stato russa) e **108 entità giuridiche**;
- **sanzioni finanziarie**, tra le quali il divieto di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale, la sospensione dal sistema di messaggistica finanziaria per scambiare dati finanziari (SWIFT) per le principali banche russe (*tra le quali da ultimo,*

¹ L'UE aveva già adottato sanzioni (congelamento di beni e divieto di ingresso nell'UE e misure economiche settoriali) nei confronti della Russia a partire dal marzo 2014, in seguito all'annessione della Crimea.

in seguito alla decisione del Consiglio del 3 giugno 2022, Sberbank, la più grande banca russa);

- **sanzioni economiche e commerciali**, quali: il divieto di tutte le operazioni con determinate imprese statali; il divieto alla partecipazione di società russe negli appalti pubblici nell'UE; il divieto di esportazione di prodotti siderurgici e beni di lusso; sanzioni nei confronti di società nei settori militare, dell'aviazione, dei beni a duplice uso, della cantieristica navale e della costruzione di macchinari; divieti di esportazione dall'UE in Russia di computer quantistici e semiconduttori avanzati, elettronica di alta gamma, software, macchinari sensibili e attrezzature per il trasporto, legno, cemento, fertilizzanti, prodotti ittici e liquori, divieto di importazione di oro e gioielli;

Il 13 luglio 2022, la Commissione europea ha pubblicato delle [linee guida rivolte agli Stati membri per i trasferimenti di beni tra la Federazione russa e l'enclave di Kaliningrad](#), nelle quali si ribadisce che il transito nel territorio UE per materiali e tecnologie militari e dual use, incluse nella lista dei beni sanzionati è vietato con qualsiasi mezzo di trasporto, mentre per gli altri beni sanzionati (dal ferro al cemento, dai prodotti petroliferi al legname) è vietato il trasporto su strada e consentito solo il trasporto via treno. Gli Stati Membri (in particolare la Lituania) hanno l'obbligo di verificare che i volumi di transito tra la Russia e Kaliningrad (nei due sensi) rimangano nella media degli ultimi tre anni, e non si configurino come un aggiramento delle sanzioni.

- **sanzioni nel settore energetico**, quali in particolare il divieto, a partire **da agosto 2022**, di acquistare, importare o trasferire nell'UE **carbone e altri combustibili fossili solidi**, se originari della Russia o esportati dalla Russia, e **petrolio greggio e altri prodotti petroliferi**.

Il **Consiglio europeo** nella riunione **straordinaria del 30 e 31 maggio 2022**, ha raggiunto il consenso sul **sesto pacchetto di sanzioni**, poi approvato dal Consiglio dell'UE il 3 giugno 2022, e che, in particolare, prevede il **divieto di acquisto, importazione o trasferimento dalla Russia nell'UE di petrolio greggio** (a partire dal 5 dicembre 2022) e di **determinati prodotti petroliferi** (a partire dal 5 febbraio 2023). È prevista **un'eccezione temporanea per le importazioni** di petrolio greggio **mediante oleodotto** negli Stati membri dell'UE che, data la loro situazione geografica, soffrono di una dipendenza specifica dagli approvvigionamenti russi e **non dispongono di opzioni alternative praticabili**. Tali paesi non potranno però rivendere il petrolio greggio importato via oleodotto dalla Russia. Inoltre, la **Bulgaria** e la **Croazia** beneficeranno anche di deroghe temporanee riguardanti l'importazione, rispettivamente, di petrolio greggio russo trasportato per via marittima e di

gasolio russo sotto vuoto. La **Germania e la Polonia** (che importano petrolio russo via oleodotto) si sono impegnate a porre fine alle importazioni di petrolio dalla Russia **entro la fine del 2022**. Il Consiglio dell'UE ha, inoltre, **approvato il divieto** per gli operatori dell'UE di **assicurare o finanziare il trasporto via nave del petrolio russo a paesi terzi** (la Commissione europea aveva proposto di vietare totalmente tale trasporto). Secondo i dati forniti dalla Commissione europea, il **divieto di importazione del petrolio russo**, approvato con il sesto pacchetto, dovrebbe riguardare complessivamente il **92% delle importazioni russe di petrolio nell'UE** (nel 2021 l'UE ha importato dalla Russia 48 miliardi di euro di greggio e 23 miliardi di euro di prodotti petroliferi raffinati).

- il **divieto di sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi; il divieto alle navi registrate sotto la bandiera della Russia di **accedere ai porti dell'UE**; il divieto alle **imprese di trasporto su strada** russe e bielorusse di trasportare merci su strada nell'Unione.

Per rafforzare il coordinamento a livello dell'Unione nell'esecuzione delle misure restrittive, la Commissione ha istituito la *task force "Freeze e Seize"* con il compito di garantire il coordinamento tra gli Stati membri ed esaminare l'interazione tra misure restrittive e misure di diritto penale. Secondo dati forniti dalla Commissione europea il 12 luglio 2022, finora gli Stati membri hanno segnalato **beni congelati per circa 14 miliardi di euro** e hanno **bloccato operazioni** per un valore di **196 miliardi di euro**.

L'impegno dell'Italia per l'Ucraina (*a cura del Servizio Studi della Camera dei deputati*)

La cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari

Il [decreto legge n. 14 del 2022](#)² (nel quale è stato trasposto il contenuto del decreto legge n. 16 del 2022) ha autorizzato fino al 31 dicembre 2022, la **cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari** in favore delle autorità governative dell'**Ucraina**, in deroga alle disposizioni di cui alla legge n. 185 del 1990 e agli articoli 310 e 311 del codice dell'ordinamento militare, di cui al decreto legislativo 15 marzo 2010, n. 66. La cessione,

² Il decreto-legge reca "*Disposizioni urgenti sulla crisi in Ucraina*" ed è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28.

secondo quanto espressamente disposto dal provvedimento è stata subordinata all'**adozione di un atto d'indirizzo delle Camere**.

L'**elenco** dei mezzi, dei materiali e degli equipaggiamenti militari oggetto della cessione e le **modalità** di realizzazione della stessa, anche ai fini del "discarico" contabile **sono definiti con uno o più decreti del Ministro della difesa**, adottati di concerto con il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale e con il Ministro dell'economia e delle finanze.

È previsto, infine, che il Ministro della difesa e il Ministro degli affari esteri e della cooperazione internazionale, con **cadenza almeno trimestrale**, riferiscano alle Camere sull'evoluzione della situazione in atto.

Gli atti d'indirizzo delle Camere

Lo scorso 1° marzo la **Camera**, a conclusione delle **comunicazioni sugli sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina** rese dal Presidente del Consiglio, ha approvato con distinte votazioni la risoluzione Davide Crippa, Molinari, Serracchiani, Barelli, Lollobrigida, Boschi, Marin, Fornaro, Schullian, Tasso, Lapia, Lupi, Magi e Muroli n. [6-00207](#) e la risoluzione Fratoianni ed altri n. [6-00210](#), limitatamente al dispositivo ad eccezione del 4° e 6° capoverso, che ha respinto con distinta votazione ([Qui](#) il resoconto).

Nella medesima giornata il **Senato** ha approvato la proposta di risoluzione unitaria n. 1.

Il punto 3 della risoluzione [6-00207](#) impegna il Governo ad assicurare sostegno e solidarietà al popolo ucraino e alle sue istituzioni attivando, con le modalità più rapide e tempestive, tutte le azioni necessarie a fornire assistenza umanitaria, finanziaria, economica e di qualsiasi altra natura, nonché – **tenendo costantemente informato il Parlamento** e in modo coordinato con gli altri Paesi europei e alleati – **la cessione di apparati e strumenti militari** che consentano all'Ucraina di esercitare il diritto alla legittima difesa e di proteggere la sua popolazione.

A sua volta il [punto 3 della proposta di risoluzione unitaria](#) n. 1 impegna il Governo ad assicurare sostegno al popolo ucraino, con azioni di assistenza umanitaria e finanziaria e - **tenendo informato il Parlamento** e in coordinamento con altri paesi europei e alleati - con **la cessione di apparati e strumenti militari** per la difesa dell'Ucraina.

Lo **scorso 19 maggio** il Presidente del Consiglio ha reso una informativa urgente alle Camere sugli ulteriori sviluppi del conflitto tra Russia e Ucraina.

Nel corso dell'informativa il Presidente del Consiglio ha fatto presente che l'attività di deterrenza nei confronti della Russia comprende anche **l'intensificarsi delle operazioni dell'Alleanza atlantica**. A tal proposito ha reso noto che “il comandante supremo alleato ha rafforzato il livello di risposta lungo il fianco orientale, uno sforzo a cui l'Italia contribuisce con **2.500 unità**. Nel medio periodo” ha specificato il Presidente del Consiglio, “siamo pronti a rafforzare ulteriormente il nostro **contributo in Ungheria e Bulgaria**, rispettivamente con **250 e 750 unità**, in linea con l'azione dei nostri alleati. Valutiamo infine la possibilità di sostenere la Romania nelle attività di sminamento marittimo nel Mar Nero e la Slovacchia nella difesa antiaerea”.

Nella **seduta del 22 giugno** il Presidente del Consiglio ha reso comunicazioni alla Camera in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno 2022. Al termine della discussione la Camera ha approvato **la risoluzione Berti, De Luca, Marrocco, Pettarin, Fornaro, Giglio Vigna, Colaninno, Ermellino, Emanuela Rossini, Magi e Lupi n. 6-00224**, con la quale si impegna, tra l'altro, il Governo a continuare a garantire, secondo quanto precisato da decreto-legge n.14 del 2022, il **necessario ed ampio coinvolgimento delle Camere** con le modalità ivi previste, in occasione dei più rilevanti summit internazionali riguardanti la guerra in Ucraina e le misure di sostegno alle Istituzioni ucraine, ivi comprese le cessioni di forniture militari.

I decreti attuativi

In base al primo decreto interministeriale d'attuazione³, pubblicato il **2 marzo 2022**⁴, i mezzi, i materiali e l'equipaggiamento **sono ceduti a titolo non oneroso** per la parte ricevente. Il medesimo decreto definisce come "**elaborato**" dallo Stato maggiore della difesa, il documento (ovvero l'allegato) che individua i mezzi, i materiali e gli equipaggiamenti militari oggetto della cessione in esame.

³ Il provvedimento reca “*Autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina ai sensi dell'articolo 1 del decreto legge 28 febbraio 2022, n. 16*”.

⁴ Il decreto legge 28 febbraio 2022, n. 16 è stato fatto successivamente decadere ed il suo contenuto è stato trasposto nel decreto legge n. 14 del 2022.

Lo Stato maggiore della difesa è autorizzato ad adottare **le procedure più rapide** per assicurare **la tempestiva consegna** dei mezzi, materiali ed equipaggiamenti.

In relazione ai contenuti di tale decreto, nel corso della [seduta delle Commissioni Affari esteri e Difesa della Camera del 9 marzo 2022](#) il Governo ha fatto presente che il Ministro della Difesa ha fornito al Copasir “informazioni esaustive sulla tipologia, la quantità e i costi dei materiali ceduti”.

Successivamente è stato adottato il [D.M 22 aprile 2022](#)⁵: analogamente al primo decreto, l’allegato contenente il dettaglio della fornitura è stato considerato “documento classificato”.

Al riguardo, lo scorso 28 aprile ha avuto luogo l’audizione del ministro della Difesa Lorenzo Guerini presso il Copasir.

Il **13 maggio scorso** è stato pubblicato il terzo provvedimento attuativo, [il D.M. 10 maggio 2022](#)⁶: anche in questo caso, l’allegato contenente l’elenco delle forniture è stato classificato come **riservato**.

Lunedì 16 maggio il ministro Guerini è stato audito dal Copasir.

Al termine dell’audizione il presidente Urso, in un [comunicato stampa](#), ha fatto presente che nel corso dell’audizione il ministro Guerini, *"ha aggiornato il Comitato in merito al conflitto in corso tra Russia e Ucraina. Si sono inoltre condivisi i contenuti del terzo decreto interministeriale che autorizza la cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina, riscontrando l'aderenza del decreto medesimo alle indicazioni e agli indirizzi dettati dal Parlamento"*.

Il **quarto provvedimento attuativo** è intervenuto con il decreto interministeriale del **26 luglio 2022**, pubblicato sulla *Gazzetta ufficiale* n. 176 del 29 luglio scorso. Anche in questo caso, è stata omessa la pubblicazione dell'allegato, classificato come riservato.

⁵ Il provvedimento reca “Autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina ai sensi dell'articolo 2-bis del decreto legge 25 febbraio 2022, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28”.

⁶ Il provvedimento reca “Autorizzazione alla cessione di mezzi, materiali ed equipaggiamenti militari alle Autorità governative dell'Ucraina ai sensi dell'articolo 2-bis del decreto legge 25 febbraio 2022, n. 14, convertito, con modificazioni, dalla legge 5 aprile 2022, n. 28”

Le misure per l'assistenza e l'accoglienza della popolazione ucraina

Secondo i dati forniti dal Ministero dell'Interno (aggiornati al 19 agosto scorso), le persone in fuga dal conflitto in Ucraina finora giunte in Italia sono **158.800**, 111.016 adulti e 47.784 minori. Sul totale, 83.148 sono donne, 27.868 uomini.

I primi interventi

Con [deliberazione del Consiglio dei Ministri del 28 febbraio 2022](#) è stato dichiarato **fino al 31 dicembre 2022 lo stato di emergenza** di rilievo nazionale in relazione all'esigenza di **assicurare soccorso ed assistenza alla popolazione ucraina** sul territorio nazionale.

Contestualmente, per i **primi interventi di soccorso**, sono stati stanziati **10 milioni di euro, a carico del Fondo per le emergenze nazionali**, come previsto della medesima deliberazione.

Per fare fronte alle eccezionali criticità di tipo umanitario, sono successivamente intervenuti **due provvedimenti d'urgenza**.

In un primo momento il già richiamato **decreto-legge n. 14 del 2022** ha **incrementato le risorse finanziarie destinate alle attività del sistema di prima accoglienza di competenza del Ministero dell'interno** (+54,2 mln di euro per il 2022, corrispondenti al costo di circa 5.000 posti), destinandole in via prioritaria per l'accoglienza delle persone vulnerabili provenienti dall'Ucraina.

Per le stesse finalità è stata autorizzata l'attivazione di ulteriori 3.000 posti nel Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), gestito dagli enti locali. È stata inoltre estesa ai profughi provenienti dall'Ucraina la riserva di posti (complessivamente 5.000) del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI) già prevista e finanziata per i cittadini afghani con il D.L. n. 139 del 2021 e la legge di bilancio per il 2022.

Un'ulteriore disposizione di quel decreto ha stabilito che i cittadini ucraini, a decorrere dall'inizio del conflitto, possono essere accolti, sia nell'ambito delle strutture territoriali del Sistema di accoglienza e integrazione (SAI), che nei centri governativi di prima accoglienza e nei centri di accoglienza temporanea (CAS), **anche se non in possesso della qualità di richiedente protezione internazionale o degli altri titoli di accesso** previsti dalla normativa vigente.

Successivamente, in considerazione dell'esigenza di integrare le misure di assistenza ed accoglienza ordinariamente previste, a fronte del continuo incremento del numero delle persone provenienti dall'Ucraina, il [decreto-legge 21 marzo 2022, n. 21](#)⁷ ha previsto l'attivazione di ulteriori **modalità di assistenza diffusa** affidata a Comuni e associazioni del terzo settore per garantire l'accoglienza fino a **15.000 persone**.

È stata inoltre disposta la concessione, per un massimo di 60.000 persone, di un **contributo per il sostentamento** di coloro che hanno già provveduto ad autonoma sistemazione per la durata massima di 90 giorni dall'ingresso in Italia; nonché un contributo alle regioni per le spese di assistenza sanitaria per complessivi 100.000 posti.

Le attività così autorizzate possono svolgersi entro il termine del **31 dicembre 2022** e nel limite complessivo di 348 milioni di euro a valere sulle risorse del Fondo per le emergenze nazionali, di cui si prevede contestualmente un corrispondente incremento nell'anno 2022. È inoltre disposto un **incremento di circa 7,5 milioni di euro** per l'anno **2022** delle risorse iscritte nel bilancio statale al fine di incrementare la capacità delle strutture di prima accoglienza.

In deroga alla normativa vigente, è stato inoltre autorizzato l'**esercizio temporaneo delle qualifiche professionali sanitarie** e della qualifica di **operatore socio-sanitario** da parte dei **professionisti cittadini ucraini, residenti in Ucraina** prima del 24 febbraio 2022.

Per il coordinamento delle misure e delle procedure finalizzate alle attività di assistenza nei confronti dei **minori non accompagnati (MSNA) provenienti dall'Ucraina** il prefetto Francesca Ferrandino, Capo del Dipartimento per le libertà civili e l'immigrazione del Ministero dell'interno è stata nominata Commissaria delegata provvedendo all'adozione il 25 marzo 2022 di un "[Piano minori stranieri non accompagnati](#)".

A completamento delle prime indicazioni operative, il 13 aprile è stato adottato il [Piano nazionale per l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina](#), che descrive le misure generali organizzative messe in atto dal Servizio Nazionale della protezione civile per assicurare il

⁷ Il decreto-legge reca "*Misure urgenti per contrastare gli effetti economici e umanitari della crisi ucraina*", ed è stato convertito, con modificazioni, dalla legge 20 maggio 2022, n. 51.

monitoraggio qualitativo dei flussi, l'accoglienza e l'assistenza alla popolazione proveniente dall'Ucraina.

È importante ricordare che, ai fini dell'attuazione nel diritto interno della decisione di esecuzione 2022/382 che ha disposto l'**introduzione della protezione temporanea a livello UE**, è stato emanato il [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 28 marzo 2022](#), ai sensi del quale la **protezione temporanea** si applica alle seguenti **categorie di persone** che sono sfollate dall'Ucraina a partire dal 24 febbraio, a seguito dell'invasione militare delle forze armate russe che ha avuto inizio in tale data:

- **cittadini ucraini residenti** in Ucraina prima del 24 febbraio 2022;
- **apolidi e cittadini di paesi terzi** diversi dall'Ucraina **che beneficiavano di protezione internazionale o di protezione nazionale** equivalente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022; e
- **familiari** delle predette categorie di persone;
- gli **apolidi** e i **cittadini di paesi terzi** diversi dall'Ucraina che possono dimostrare che soggiornavano legalmente in Ucraina prima del 24 febbraio 2022.

La protezione temporanea ha la durata di un anno a decorrere dal 4 marzo 2022.

Le misure previste dal decreto-legge n. 50 del 2022

Ulteriori rilevanti misure di solidarietà per la popolazione in fuga dal conflitto russo-ucraino sono state previste dal [decreto-legge 17 maggio 2022, n. 50](#), convertito, con modificazioni, dalla legge 15 luglio 2022, n. 91.

In particolare è stato esteso l'ambito di applicazione, destinando a tal fine nuove risorse, delle misure di assistenza e accoglienza in favore delle persone provenienti dall'Ucraina, già adottate in attuazione del decreto-legge n. 21 del 2022.

I profili salienti di questo nuovo intervento sono i seguenti:

- a) incrementare di **ulteriori 15.000** unità i posti previsti per le attività di **accoglienza diffusa** attivabili attraverso i Comuni ed enti e associazioni del terzo settore, già disposte nel numero massimo di 15.000 unità con decreto-legge n. 21 del 2022.
- b) incrementare, per un massimo di **ulteriori 20.000 unità**, i potenziali destinatari del **contributo di sostentamento** concesso dal decreto-legge n. 21 del 2022, nel limite massimo di 60.000 unità, per coloro che hanno

già provveduto ad autonoma sistemazione per la durata massima di 90 giorni dall'ingresso in Italia;

- c) integrare, nel **limite di euro 27.000.000 per l'anno 2022**, il **contributo** in favore delle Regioni per l'erogazione dell'**assistenza sanitaria** ai cittadini provenienti dall'Ucraina richiedenti e titolari della protezione temporanea (*cf. supra*), di modo che rispetto alle 100.000 unità già previste dal decreto-legge n. 21 del 2022, siano finanziate ulteriori **20.000 unità**;
- d) aumentare di **112,749 milioni di euro per l'anno 2022** le risorse messe a disposizione dal decreto-legge n. 14 del 2022 (pari a circa 54,2 milioni di euro), da destinare in via prioritaria all'**accoglienza delle persone vulnerabili provenienti dall'Ucraina**. Le risorse di cui si tratta riguardano il finanziamento dei **centri governativi di accoglienza** ordinari e straordinari (CAS);
- e) autorizzare il Dipartimento della protezione civile ad assegnare ai **Comuni che ospitano un significativo numero di persone richiedenti la protezione temporanea** ai sensi del richiamato DPCM 28 marzo 2022, un contributo *una tantum*, nel limite di **40 milioni** per l'anno 2022, allo scopo di rafforzare, in via temporanea, l'**offerta di servizi sociali**.
- f) erogare uno o più **prestiti a beneficio del Governo dell'Ucraina** istituendo nello stato di previsione del ME, per l'anno 2022, un **fondo con una dotazione di 200 milioni** di euro destinato alla fornitura di **uno o più prestiti finanziari a beneficio del Governo dell'Ucraina** di importo complessivo non superiore a 200 milioni di euro, quale sostegno al bilancio generale del predetto Stato.

Il decreto-legge n. 50 del 2022 ha perfezionato la gamma degli interventi di sostegno alla popolazione ucraina in fuga dalla guerra. È stata infatti prevista l'adozione di specifiche misure per la valutazione degli apprendimenti e per lo svolgimento degli esami di Stato conclusivi del primo e del secondo ciclo di istruzione dei **profughi ucraini accolti nelle scuole italiane**.

Sono state inoltre estese a **rifugiati e migranti** le disposizioni in materia di **agricoltura sociale**, al fine di consentire loro di usufruire di livelli adeguati di assistenza socio-sanitaria, educativa e di supporto all'inserimento socio-lavorativo.

È stata inoltre riconosciuta ai rifugiati di guerra, in attuazione della normativa europea, la facoltà di ottenere il **cambio delle banconote**

denominate in *hryvnia* ("banconote ucraine") con banconote denominate in **euro**.

Le autorità di gestione di Programmi operativi 2014-2020 attuativi dei **Fondi strutturali europei** e del **Fondo europeo per gli aiuti agli indigenti** sono state autorizzate, a richiedere l'applicazione del tasso di cofinanziamento fino al 100 per cento a carico dei Fondi UE per le spese dichiarate nelle domande di pagamento nel periodo decorrente dal 1° luglio 2021 fino al 30 giugno 2022, ivi comprese le spese emergenziali sostenute per fare fronte alle **sfide migratorie conseguenti alla crisi Ucraina**.

Sono state inoltre dettate ulteriori misure per la gestione delle **risorse oggetto di congelamento a seguito della crisi ucraina**, con specifico riferimento all'**immatricolazione nei registri italiani** dei natanti presenti nel territorio nazionale.

Il **5 agosto** scorso il ministro dell'Economia Daniele Franco ed il suo omologo ucraino Serhiy Marchenko hanno perfezionato l'accordo, in attuazione del decreto-legge n. 50 del 2022, che prevede l'erogazione di **200 milioni** di euro per il **pagamento delle retribuzioni del personale scolastico ucraino**.

**SESSIONE III - L'ALLARGAMENTO DELL'UE ALLA LUCE
DELL'INVASIONE RUSSA DELL'UCRAINA**

Tabella riepilogativa dello stato del processo di adesione all'UE

Paese	domanda di adesione	Status di paese candidato	Avvio dei negoziati	Avanzamento dei negoziati
Albania	24 aprile 2009	26 e 27 giugno 2014	19 luglio 2022	La Commissione europea ha avviato il processo di valutazione della legislazione albanese (screening) in vista della eventuale apertura di capitoli negoziati
Bosnia Erzegovina	15 febbraio 2016			
Georgia	3 marzo 2022			
Kosovo	Non ancora presentata			
Macedonia del Nord	22 marzo 2004	15 e 16 dicembre 2005	19 luglio 2022	Il processo di avvio dei negoziati è condizionato al rispetto da parte della Macedonia del Nord del suo impegno a completare le modifiche costituzionali relative al riconoscimento della minoranza bulgara
Moldova	3 marzo 2022	23 e 24 giugno 2022		
Montenegro	15 dicembre 2008	16 e 17 dicembre 2010	29 giugno 2012	Aperti tutti i capitoli negoziati e chiusi i negoziati per 3 capitoli: (Scienza e ricerca; Educazione e cultura; Relazioni esterne)
Serbia	19 dicembre 2009	1° marzo 2012	21 gennaio 2014	Aperti 18 capitoli negoziati su 35 e chiusi i negoziati su 2 capitoli (Scienza e ricerca; Educazione e cultura)
Turchia	14 aprile 1987	11 dicembre 1999	3 ottobre 2005 , sospesi nel giugno 2018	Aperti 16 capitoli negoziati su 33 e chiuso i negoziati per 1 capitolo (Scienza e ricerca)
Ucraina	1 marzo 2022	23 e 24 giugno 2022		

La riforma della procedura dei negoziati di adesione

Il Consiglio affari generali del 25 marzo 2020 ha approvato una **riforma della procedura dei negoziati di adesione** che prevede in particolare:

- impegni chiari da parte dell'Unione europea e dei Balcani occidentali e un maggiore *focus* dei negoziati sulle **riforme fondamentali** e lo **Stato di diritto**: che i negoziati per capitoli relativi al gruppo sulle **questioni fondamentali** siano **avviati per primi e chiusi per ultimi** e che i progressi in tale ambito **condizionino il ritmo complessivo dei negoziati**;
- una **maggior frequenza** dei vertici **UE-Balcani occidentali** e un più forte **coinvolgimento degli Stati membri** nel monitoraggio del processo;
- un sistema di **incentivi** per i **paesi più meritevoli**, quali l'integrazione graduale nelle politiche e nel mercato dell'UE e la partecipazione ai programmi dell'UE, e analogamente, **misure correttive** per l'eventuale stallo o regresso grave o prolungato nell'attuazione delle riforme, con la possibilità di sospendere i negoziati.

Ultimi sviluppi del processo di allargamento dell'UE

Il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022 ha **riconosciuto la prospettiva europea dell'Ucraina**, della Repubblica di Moldova e della Georgia, **decidendo di concedere lo status di paese candidato all'Ucraina** e alla Moldova e affermando di essere pronto a concedere alla Georgia lo *status* di paese candidato una volta che saranno state affrontate le priorità specificate nel parere della Commissione sulla domanda di adesione della Georgia.

Il Consiglio europeo ha, altresì, affermato che i **progressi di ciascun paese** verso l'Unione europea dipenderanno dai **rispettivi meriti** nel soddisfare i criteri di Copenaghen, **tenendo conto della capacità dell'UE di assorbire nuovi membri**.

Per quanto riguarda i **Balcani occidentali**, il Consiglio europeo **del 23 e 24 giugno 2022** ha:

- espresso il suo **impegno pieno e inequivocabile a favore della prospettiva di adesione all'UE dei Balcani occidentali** e chiede **l'accelerazione del processo di adesione**;

Si ricorda che il riconoscimento della **prospettiva europea dei Balcani occidentali** è stata inizialmente **dichiarato dal Consiglio europeo di Salonicco del 19 e 20 giugno 2003**.

- invitato la Commissione, l'Alto rappresentante e il Consiglio a portare avanti, basandosi sulla metodologia riveduta, la graduale **integrazione tra l'Unione europea e la regione già durante il processo di allargamento** stesso, in modo reversibile e basato sul merito;
- **ricordato l'importanza delle riforme, segnatamente in materia di Stato di diritto**, e in particolare di quelle riguardanti l'indipendenza e il funzionamento del sistema giudiziario e la lotta contro la corruzione; invita, inoltre, i partner a garantire i diritti e la parità di trattamento delle persone appartenenti a minoranze;
- chiesto la **rapida risoluzione** delle questioni in sospeso **fra la Bulgaria e la Macedonia del Nord** affinché si possano avviare senza indugio i negoziati di adesione;

Il 19 luglio 2022 sono stati **avviati i negoziati di adesione con Albania e Macedonia del Nord**. In tale data il Consiglio dell'UE ha, infatti, adottato delle **conclusioni con le quali ha approvato i mandati** per l'avvio dei negoziati di adesione con **Albania e Macedonia del Nord** e **deciso di tenere le prime conferenza intergovernative con i due paesi nel medesimo giorno** (*per completare l'avvio dei negoziati con la Macedonia del Nord, il Consiglio ha deciso che occorrerà però attendere un'ulteriore conferenza intergovernativa, che si svolgerà non appena il paese avrà attuato il suo impegno a completare le modifiche costituzionali, come previsto dalla proposta di compromesso della Presidenza francese*).

Si ricorda che la decisione favorevole all'avvio dei negoziati di adesione per l'Albania e la Macedonia del Nord era stata assunta dal Consiglio affari generali dell'UE il 25 marzo 2020, ma i **negoziati con entrambi i paesi erano stati bloccati** per il **veto posto dalla Bulgaria** nei confronti della decisione del Consiglio dell'UE relativa all'approvazione del mandato negoziale con la Macedonia del Nord, che subordinava il suo assenso al riconoscimento da parte della Macedonia del Nord di **condizioni relative al retaggio storico e linguistico comune ed al riconoscimento nella Costituzione della Macedonia del Nord della minoranza bulgara** ivi presente. La situazione di stallo è stata, infine, superata con la proposta della **Presidenza francese** del Consiglio dell'UE, che ha previsto di **condizionare il completamento** della fase di **apertura dei negoziati sull'adesione della Macedonia del Nord** all'attuazione da parte del paese del suo **impegno a completare le modifiche costituzionali** relative al riconoscimento delle **minoranze nazionali** (*per le quali è comunque necessaria la maggioranza dei 2/3 del Parlamento*).

Il **compromesso** contenuto della **proposta della Presidenza francese** è stato **approvato dal Parlamento Bulgaro il 24 giugno 2022** (170 voti favorevoli, 37

contrari e 21 astenuti) e dal **Parlamento della Macedonia del Nord il 16 luglio 2022** (con 68 voti a favore su 120).

Il **17 luglio 2022** Bulgaria e Macedonia del Nord hanno firmato un **protocollo bilaterale** che contiene misure e scadenze specifiche nelle relazioni tra i due paesi con particolare riferimento alle **controversie storiche, sul riconoscimento delle minoranze nella Costituzione e sul retaggio linguistico**. In una dichiarazione unilaterale la **Bulgaria** ha, però, ribadito che **considera il macedone solo un dialetto della propria lingua** e che il riferimento alla lingua ufficiale della Repubblica di Macedonia del Nord nei documenti dell'UE non ne implica il riconoscimento.

- ribadito l'urgenza di **compiere progressi tangibili nella risoluzione delle controversie bilaterali e regionali** in sospeso, in particolare nell'ambito del dialogo Belgrado-Pristina per la **normalizzazione delle relazioni tra la Serbia e il Kosovo**;

Il Ministro degli esteri del Kosovo (*l'unico paese dei Balcani che non ha ancora presentato la domanda di adesione all'UE*), Donika Gërvalla, il **26 luglio 2022** ha dichiarato che il **Kosovo intende presentare domanda di adesione all'UE entro la fine del 2022**.

- accolto con favore l'accordo politico raggiunto il 12 giugno 2022 dai leader della **Bosnia-Erzegovina** a Bruxelles ed invitato tutti i leader politici della Bosnia-Erzegovina ad attuare rapidamente gli impegni contenuti nell'accordo e a completare con urgenza la riforma costituzionale ed elettorale. Il Consiglio europeo ha indicato, altresì, che è **pronto a concedere alla Bosnia-Erzegovina lo status di paese candidato** e a tale scopo ha invitato la Commissione a riferire prossimamente al Consiglio in merito **all'attuazione delle 14 priorità** chiave indicate nel suo parere affinché il Consiglio europeo torni a decidere sulla questione.

Il **12 giugno 2022**, alla presenza del Presidente del Consiglio Europeo, Charles Michel, e dell'Alto Rappresentante dell'Unione Europea, Josep Borrell, **i leader dei partiti politici rappresentati in Assemblea Parlamentare e i membri della Presidenza della Bosnia ed Erzegovina** hanno adottato a Bruxelles un **accordo politico** con il quale ribadiscono il loro impegno a: **preservare e costruire uno stato europeo pacifico, stabile, sovrano e indipendente della Bosnia-Erzegovina** composto da bosniaci, croati e serbi come popoli costituenti (insieme ad altri) e cittadini della Bosnia-Erzegovina, che consiste in due entità e nel distretto di Brčko; sostenere il principio dello stato di diritto e condurre elezioni libere e democratiche, nonché sviluppare istituzioni democratiche a tutti i livelli di governo/autorità; promuovere i principi e i valori alla base dell'Unione Europea.

Sondaggi sulla fiducia verso l'Unione Europea nei Balcani occidentali

All'interno del sondaggio [Eurobarometro 96 – Inverno 2021 - 2022](#), commissionato dalla Commissione Europea e pubblicato nell'aprile del 2022 (realizzato tra gennaio e febbraio 2022), sono presenti delle schede informative riguardanti i **Balcani Occidentali** nelle quali, tra le altre cose, vengono forniti dati concernenti il **grado di fiducia verso l'Unione Europea** per sei paesi quali Albania, Bosnia Erzegovina, Kosovo, Macedonia del Nord, Montenegro e Serbia. Nella **tabella** sono riportati i risultati per ciascun paese, con l'aggiunta dell'indicazione circa la **variazione del trend del grado di fiducia nei confronti dell'UE** rispetto al precedente sondaggio, ossia [l'Eurobarometro 95 – Primavera 2021](#).

Paese	Grado di fiducia verso l'Unione Europea (%)			
	Tendenza a fidarsi	Tendenza a non fidarsi	Non sa	Variazione tendenza a fidarsi (primavera 2021)
Albania	73	24	3	+1
Bosnia Erzegovina	44	46	10	-2
Kosovo	59	26	15	-6
Macedonia del Nord	50	40	10	-6
Montenegro	44	46	10	+11
Serbia	33	50	17	+1

Risoluzioni del Parlamento italiano

La **III Commissione affari esteri della Camera dei deputati** ha approvato il **22 settembre 2021** una **risoluzione sulla strategia di integrazione europea dei Balcani occidentali** ([n. 7-00722 Fassino](#)), nella quale in particolare **impegna il Governo** ad adottare iniziative affinché il **Consiglio europeo imprima una accelerazione della strategia di**

integrazione e di inclusione dei Balcani occidentali, attraverso: la ripresa e l'accelerazione dei negoziati di adesione con Serbia e Montenegro; la promozione di un confronto con le autorità bulgare che consenta la convocazione delle Conferenze intergovernative per l'avvio dei negoziati di adesione con Albania e Macedonia del Nord; il riconoscimento alla Bosnia-Erzegovina dello *status* di paese candidato; la considerazione favorevole della proposta della Commissione europea di liberalizzazione dei visti di ingresso per i cittadini del Kosovo; le iniziative utili alla normalizzazione dei rapporti tra Serbia e Kosovo.

La **Camera dei deputati**, nella [risoluzione n.6-00612](#) (Serracchiani e altri) -adottata il **23 marzo 2022** a seguito delle comunicazioni del Presidente del Consiglio, Mario Draghi, in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 marzo 2022 - ha impegnato il Governo, in particolare, a “*a sostenere il processo di adesione dei Balcani Occidentali all'Unione europea e, in questo contesto, contribuire alla stabilità sociale e politica in Bosnia-Erzegovina attraverso tutti gli strumenti politici, economici e diplomatici dell'Unione europea*”.

Da ultimo, al termine del dibattito sulle comunicazioni del Presidente Draghi in vista del Consiglio europeo del 23 e 24 giugno 2022, il **Senato e la Camera** hanno approvato, rispettivamente il **21 e 22 giugno**, la risoluzione n. [6 -00226](#) (Stefano e altri) e la risoluzione n. [6-00224](#) (Berti e altri), che - con identico testo - impegnano il Governo “ *a supportare le domande di adesione all'Unione europea di Ucraina, Repubblica Moldova e Georgia, in un quadro di rispetto dei criteri di Copenaghen, e accelerare il percorso di adesione all'Unione europea dei Paesi dei Balcani Occidentali*”;

Raccomandazioni per i singoli Paesi

Albania

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che l'Albania:

- ha continuato a dimostrare il proprio impegno a progredire nel percorso verso l'UE e ha ottenuto **risultati tangibili e sostenibili in materia di riforme**, soddisfacendo pienamente le condizioni per l'apertura dei negoziati di adesione;
- ha mantenuto un **tasso di allineamento del 100% alla politica estera e di sicurezza dell'UE**;

- **ha proseguito l'attuazione della riforma globale della giustizia**, in particolare garantendo la completa operatività della Corte costituzionale. L'Albania deve ora **mantenere gli impegni assunti** nei confronti del programma di **riforme**, anche per quanto riguarda lo **Stato di diritto**.

Bosnia-Erzegovina

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che:

- in Bosnia-Erzegovina, **l'impegno politico** pubblico delle autorità a tutti i livelli di governo nei confronti dell'obiettivo strategico dell'integrazione europea **non si è tradotto in azioni concrete**;
- il **tasso di allineamento della Bosnia-Erzegovina alla politica estera e di sicurezza dell'UE** è **sceso al 43%** nell'agosto 2021 rispetto al 70% del 2020;
- i leader politici hanno continuato a servirsi di una **retorica fonte di divisioni e ad alimentare controversie politiche non costruttive, ostacolando i progressi nel piano di riforme**, da condurre sulla base delle **14 priorità** individuate nel parere della Commissione del maggio 2019 sulla sua domanda di adesione all'UE;
- il **blocco delle istituzioni statali è motivo di profonda preoccupazione** e la **situazione di stallo** può essere superata solo attraverso il dialogo politico;
- **non si registrano progressi** per quanto riguarda il funzionamento del **sistema giudiziario**, che anzi evidenzia **segnali di deterioramento** che richiedono misure urgenti per rafforzare l'integrità del sistema giudiziario e riconquistare la fiducia dei cittadini nella giustizia;
- il paese deve **migliorare sostanzialmente il proprio quadro legislativo e istituzionale**, anche a **livello costituzionale**, al fine di soddisfare i requisiti per l'adesione all'UE. In particolare **occorre si avvii un dialogo trasparente e inclusivo** sulle riforme elettorali e costituzionali, per ovviare alle annose **carenze del processo elettorale**;
- la Bosnia-Erzegovina deve **ancora realizzare una massa critica di riforme prima che la Commissione possa raccomandare che le sia concesso lo status di paese candidato**.

Georgia

La Commissione europea, nel suo parere sulla domanda di adesione del 17 giugno 2022, ha indicato che **potrà essere concesso lo status di paese candidato** alla Georgia **solo quando saranno state affrontate le seguenti priorità:**

- risolvere la questione della **polarizzazione politica**, garantendo la cooperazione tra i partiti politici nello spirito dell'accordo del 19 aprile 2021;
- garantire il **funzionamento di tutte le istituzioni statali**, rafforzandone l'indipendenza, la responsabilità e le funzioni di controllo democratico, affrontando anche le **carenze del quadro elettorale** individuate dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR) dell'Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa (OSCE) e dalla Commissione di Venezia del Consiglio d'Europa;
- adottare ed attuare una strategia e un piano d'azione trasparenti ed efficaci per realizzare la **riforma giudiziaria** sulla base di un processo di consultazione ampio, inclusivo e trasversale; assicurare che il potere **giudiziario** sia **pienamente e realmente indipendente**, responsabile ed imparziale; assicurare il corretto funzionamento e l'integrità di tutte le istituzioni giudiziarie, in particolare della Corte suprema, e risolvere eventuali carenze, compresa la nomina di giudici a tutti i livelli e del procuratore generale; intraprendere una **profonda riforma dell'Alto Consiglio di Giustizia** e nominarne i restanti membri; tutte queste misure dovranno essere **pienamente in linea con gli standard europei e con le raccomandazioni della Commissione di Venezia**;
- rafforzare l'**indipendenza della Agenzia anticorruzione** riunendo tutte le principali funzioni anticorruzione e fornire al nuovo Servizio Speciale Investigativo e al Servizio Protezione Dati Personali risorse commisurate ai loro mandati e garantirne l'indipendenza;
- attuare la “**de-oligarchizzazione**”, eliminando l'eccessiva influenza acquisita nella vita economica, politica e pubblica dai gruppi di potere;
- rafforzare la **lotta contro la criminalità organizzata**, in particolare assicurando rigorose indagini ed azioni giudiziarie oltre a un sistema credibile di procedimenti giudiziari e condanne e garantire la responsabilità e il controllo delle **forze dell'ordine**;

- intraprendere **maggiori sforzi per quanto riguarda i media**, in particolare garantendo che i procedimenti penali avviati contro i proprietari dei media seguano i più elevati standard legali e avviando indagini nei casi di minacce alla sicurezza di giornalisti e altri professionisti dei media;
- agire rapidamente per rafforzare la **protezione dei diritti umani dei gruppi vulnerabili**, consolidando gli sforzi per rafforzare la **parità di genere** e combattere la **violenza contro le donne**;
- assicurare il **coinvolgimento della società civile** nei processi decisionali a tutti i livelli;
- adottare una legislazione che faccia in modo che i **tribunali georgiani nelle loro deliberazioni tengano conto delle sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo**;
- assicurare che venga data preferenza a una **persona indipendente** nel processo di **nomina** del nuovo **Difensore civico**, garantendone la trasparenza, assicurando poi la sua effettiva indipendenza istituzionale.

Kosovo

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che il Kosovo:

- ha **compiuto progressi limitati** per quanto riguarda le riforme connesse all'UE, **a causa dell'evoluzione del contesto politico** e della necessità di concentrarsi sulla **risposta alla pandemia** e sulla ripresa economica;
- deve attuare pienamente la **seconda fase del programma di riforma europeo e del relativo piano d'azione**, approvati dal Parlamento kosovaro nell'ottobre 2021, **confermando il rinnovato impegno del Kosovo a favore delle riforme connesse all'UE**;
- deve impegnarsi in modo costruttivo e contribuire alla conclusione di un **accordo di normalizzazione delle relazioni con la Serbia** che sia **giuridicamente vincolante**, condizione indispensabile per consentire a entrambi i paesi di progredire nei rispettivi percorsi europei;
- rispetta tutti i parametri per la **liberalizzazione dei visti** e quindi la decisione sulla liberalizzazione dovrebbe essere **trattata con urgenza a livello di Consiglio dell'UE**.
- Si ricorda che ad eccezione del **Kosovo tutti i paesi dei Balcani occidentali beneficiano di un regime di esenzione dal visto** nello spazio Schengen. Il Kosovo **non è riconosciuto** da 5

Stati membri dell'UE: **Cipro, Grecia, Slovacchia, Spagna, Romania**. Il Kosovo non è inoltre riconosciuto dai seguenti stati coinvolti nel processo di allargamento dell'UE: **Georgia, Moldova e Serbia**.

Moldova

La Commissione europea, nel suo parere sulla domanda di adesione del 17 giugno 2022, ha indicato la necessità che la Moldova adotti le seguenti misure:

- completare i passaggi essenziali della **riforma del sistema giudiziario** per garantirne l'indipendenza, l'integrità, l'efficienza, la responsabilità e la trasparenza; in particolare, **assegnare tutti i posti vacanti nel Consiglio Supremo della Magistratura** e nei suoi organi specializzati; in questi settori, affrontare le **carenze individuate dall'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani (ODIHR)** dell'OSCE e **dalla Commissione di Venezia** del Consiglio d'Europa;
- mantenere l'impegno a combattere la **corruzione a tutti i livelli** rafforzando lo svolgimento di indagini proattive ed efficienti e un sistema credibile di procedimenti giudiziari e condanne; incrementare il tasso di esecuzione **delle raccomandazioni del Centro Nazionale Anticorruzione**;
- attuare la **“de-oligarchizzazione”**, eliminando l'eccessiva influenza acquisita nella vita economica, politica e pubblica dai gruppi di potere;
- rafforzare la **lotta alla criminalità organizzata**, anche attraverso una maggiore cooperazione con i partner regionali, dell'UE e internazionali e un migliore coordinamento delle forze dell'ordine; in particolare, adottare un **pacchetto legislativo sul recupero dei beni e un quadro normativo completo per la lotta contro la criminalità finanziaria e il riciclaggio di denaro**, garantendo che la normativa antiriciclaggio sia conforme agli standard del Gruppo di azione finanziaria internazionale (GAFI);
- rafforzare la **capacità di realizzare le riforme e fornire servizi pubblici di qualità**, anche attraverso l'implementazione della riforma della pubblica amministrazione;
- valutare e aggiornare la strategia di **riforma della pubblica amministrazione**;
- completare la riforma del sistema di **gestione delle finanze pubbliche**, compreso il miglioramento degli **appalti pubblici** a tutti i livelli di governo;

- rafforzare il **coinvolgimento della società civile** nei processi decisionali a tutti i livelli;
- rafforzare la **protezione dei diritti umani**, in particolare dei **gruppi vulnerabili**, e sostenere gli impegni per rafforzare **l'uguaglianza di genere** e combattere la **violenza contro le donne**.

Montenegro

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che:

- **l'impegno politico delle autorità del Montenegro a favore del processo di adesione** è riconosciuto come una **priorità fondamentale del paese** e si rispecchia in generale nelle decisioni politiche pertinenti e che le **autorità del Montenegro** devono continuare a dimostrare concretamente il proprio **impegno a favore del programma di riforme** per poter aderire all'UE;
- il Montenegro ha mantenuto un **tasso di allineamento alla politica estera e di sicurezza dell'UE pari al 100%**;
- i **negoziati di adesione** con il Montenegro hanno raggiunto complessivamente un **equilibrio fra i progressi compiuti nei capitoli sullo Stato di diritto e quelli compiuti in tutti gli altri capitoli**;
- il criterio prioritario per **compiere ulteriori progressi**, prima di procedere verso la chiusura provvisoria di altri capitoli o gruppi di capitoli, rimane il **rispetto dei parametri provvisori relativi allo Stato di diritto**;
- il Montenegro deve intensificare ulteriormente gli sforzi nei settori della **libertà di espressione, della libertà dei media e della lotta contro la corruzione e la criminalità organizzata**, senza vanificare i **risultati già ottenuti nel quadro della riforma giudiziaria**.

Macedonia del Nord

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che:

- la Macedonia del Nord **soddisfa le condizioni per l'apertura dei negoziati di adesione** e le sue autorità hanno dimostrato pubblicamente il proprio fermo impegno a progredire nel percorso verso l'UE;

- il paese ha **continuato a procedere a ritmo costante e sostenuto nell'avanzamento delle riforme connesse all'UE**;
- la Macedonia del Nord ha continuato a **migliorare il suo tasso di allineamento alla politica estera e di sicurezza dell'UE**, raggiungendo il **96%** nell'agosto 2021 rispetto al 94% del 2020;
- **i ritardi nell'avvio dei negoziati di adesione incidono negativamente sulla credibilità dell'UE**. Le questioni bilaterali in sospeso tra la Bulgaria e la Macedonia del Nord devono essere risolte in via prioritaria. La Commissione auspica e considera molto importante che l'accordo di Prespa con la Grecia e il trattato di amicizia, buon vicinato e cooperazione concluso con la Bulgaria continuino a essere applicati da tutte le parti.

Serbia

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che:

- il **Governo serbo** ha continuato a **dichiarare che l'integrazione europea rappresenta il suo obiettivo strategico**, privilegiando le riforme connesse all'UE nella prima metà del 2021 e onorando una serie di impegni in sospeso, in particolare in materia di fiscalità ed energia;
- la Serbia ha **migliorato l'allineamento alla politica estera dell'UE**, passato dal 56% del 2020 al 61% dell'agosto 2021, ma si attendono comunque **ulteriori sforzi**;
- la Commissione sostiene l'ambizione della Serbia di **aprire quanto prima nuovi gruppi di capitoli di adesione**, purché si **registrino costanti progressi in materia di riforme**. In particolare, la Commissione indica che la Serbia soddisfa i parametri per l'apertura dei gruppi di capitoli 3 (competitività e crescita inclusiva) e 4 (agenda verde e connettività sostenibile);
- il Paese deve proseguire, accelerare e approfondire le **riforme a livello di indipendenza della magistratura, lotta contro la corruzione, libertà dei media, gestione interna dei crimini di guerra e lotta contro la criminalità organizzata**;
- i **progressi della Serbia per quanto riguarda lo Stato di diritto e la normalizzazione delle relazioni con il Kosovo sono fondamentali** e continueranno a determinare il ritmo complessivo dei negoziati di adesione. Occorre che la Serbia continui a impegnarsi in modo costruttivo

e a contribuire alla **conclusione di un accordo di normalizzazione globale giuridicamente vincolante con il Kosovo.**

Turchia

La Turchia è un paese **candidato all'adesione dal 1999** e i **negoziati di adesione** sono stati avviati nel 2005. Finora sono stati aperti 16 capitoli su 35 (l'ultimo nel 2016), uno dei quali è stato chiuso (*relativo a scienza e ricerca*). Alla luce dei **ripetuti e significativi esempi di scostamento dai principi e dai valori fondamentali dell'UE**, il **Consiglio dell'UE** ha **sospeso nel giugno 2018 i negoziati di adesione con la Turchia.**

La Turchia è stato uno dei primi **paesi a firmare un accordo di associazione, nel 1963, con l'allora Comunità economica europea** (il primo fu la Grecia nel 1961) ed è **l'unico paese terzo con cui l'UE ha istituito una unione doganale.**

La Commissione europea nell'ultima relazione sullo stato dell'allargamento presentata nel novembre 2021 ha indicato che:

- il Consiglio europeo ha ripetutamente ribadito che è nell'interesse strategico dell'UE avere un **contesto stabile e sicuro nel Mediterraneo orientale e sviluppare relazioni di cooperazione reciprocamente vantaggiose** con la Turchia e che l'UE è pronta a **dialogare con la Turchia in modo graduale, proporzionato e reversibile** per intensificare la cooperazione in una serie di settori di interesse comune, a **condizione di un allentamento duraturo delle tensioni nel Mediterraneo orientale.** In caso di nuove azioni unilaterali o provocazioni in violazione del diritto internazionale, l'UE farà ricorso a tutti gli strumenti e a tutte le opzioni a sua disposizione al fine di difendere i propri interessi e quelli dei suoi Stati membri;
- il **funzionamento delle istituzioni democratiche della Turchia presenta gravi carenze.** La Turchia non ha preso provvedimenti credibili per fugare le serie preoccupazioni dell'UE circa il costante deterioramento della situazione in materia di Stato di diritto, diritti fondamentali e indipendenza della magistratura;
- la Turchia deve **sostenere attivamente i negoziati volti a trovare una soluzione equa, globale e praticabile alla questione cipriota in sede ONU,** conformemente alle pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite. La Turchia deve rispettare urgentemente l'obbligo di attuare integralmente, e in modo non discriminatorio, il

protocollo aggiuntivo all'accordo di associazione con l'UE e rimuovere tutti gli ostacoli alla libera circolazione delle merci, comprese le restrizioni alle linee di collegamento diretto con la Repubblica di Cipro;

- la Turchia ha continuato a **svolgere un ruolo chiave nella gestione della migrazione lungo la rotta del Mediterraneo orientale**, accogliendo la più grande popolazione di rifugiati al mondo. La Commissione ricorda che è importante proseguire l'attuazione della dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016, anche per quanto riguarda i rimpatri e la prevenzione delle rotte della migrazione irregolare;

La **Dichiarazione UE – Turchia**, firmata il 18 marzo 2016, prevede: il **rinvio in Turchia di tutti i nuovi migranti irregolari** e i richiedenti asilo le cui domande sono state dichiarate inammissibili; l'impegno dell'UE a reinsediare un cittadino siriano dalla Turchia per ogni siriano rinvio in Turchia dalle isole greche, accordando priorità ai migranti che non sono entrati o non abbiano tentato di entrare nell'UE in modo irregolare (cosiddetto programma 1:1); l'impegno della Turchia nel contrasto alle rotte illegali della migrazione. Nell'ambito della Dichiarazione UE-Turchia del marzo 2016, l'UE ha istituito lo **Strumento per i rifugiati in Turchia**, con una dotazione complessiva di 6 miliardi di euro (in due *tranche*), di cui 3 miliardi di euro provenienti dal bilancio dell'UE e 3 miliardi di euro dagli Stati membri.

- la Turchia dovrebbe continuare a intensificare il **dialogo** con la Commissione per ovviare alle barriere commerciali che ostacolano il **buon funzionamento dell'unione doganale**.

Ucraina

La **Commissione europea**, nel suo parere sulla domanda di adesione del 17 giugno 2022, per quanto riguarda le riforme da intraprendere per proseguire il percorso di adesione all'UE ha indicato le seguenti **condizioni**:

- emanare e attuare una legislazione per **selezionare i giudici della Corte costituzionale** dell'Ucraina, che includa un processo di preselezione basato sulla valutazione della loro integrità e capacità professionali;
- portare a termine la **verifica dell'integrità dei candidati al Consiglio superiore della giustizia** da parte del Consiglio etico e la selezione dei candidati per istituire la Commissione dei giudici dell'Ucraina;
- rafforzare ulteriormente la **lotta alla corruzione**, garantendo indagini proattive ed efficienti e un sistema credibile di procedimenti giudiziari e condanne;
- garantire che la **legislazione antiriciclaggio** sia conforme agli standard internazionali;

- adottare un **piano strategico globale** per la riforma dell'intero **settore delle forze dell'ordine**;
- attuare la **legge anti-oligarchi** per limitare la loro eccessiva influenza nella vita economica, politica e pubblica del Paese;
- adottare una **legge sui mezzi di comunicazione** che allinei la legislazione ucraina alla direttiva dell'UE sui servizi dei media audiovisivi e rafforzi l'autorità indipendente per la loro regolamentazione;
- portare a termine la **riforma del quadro normativo sulle minoranze nazionali** e adottare meccanismi che ne assicurino un'attuazione immediata ed efficace.

Assistenza finanziaria dell'UE

L'assistenza finanziaria dell'UE nei confronti dei paesi coinvolti nel processo di adesione è veicolata in via ordinaria attraverso lo **Strumento di assistenza per la preadesione**.

Nell'ambito del **quadro finanziario pluriennale dell'UE precedente**, relativo al periodo **2014-2020**, lo strumento di assistenza preadesione (IPA II) ha avuto uno stanziamento complessivo di circa **13 miliardi di euro**.

Nell'ambito del **Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027**, lo strumento di assistenza preadesione (IPA III), istituito dal [regolamento \(UE\) 2021/1529](#), prevede uno **stanziamento a 14,7 miliardi di euro**, in corso di **ripartizione** tra i paesi coinvolti nel processo di adesione all'UE (*i paesi beneficiari dell'IPA III sono però al momento solo i paesi dei Balcani occidentali e la Turchia*).

L'**obiettivo generale dell'IPA III** è sostenere i paesi beneficiari elencati nell'adozione e nell'attuazione delle **riforme politiche, istituzionali, giuridiche, amministrative, sociali ed economiche** necessarie affinché rispettino i valori dell'Unione e si allineino progressivamente alle norme, agli standard, alle politiche e alle prassi dell'Unione («*acquis*») in vista dell'adesione. L'IPA III ha inoltre gli **obiettivi specifici** di: a) rafforzare lo **Stato di diritto, la democrazia e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali**; b) consolidare l'efficacia della **pubblica amministrazione** e la buona *governance* a tutti i livelli; d) rafforzare lo **sviluppo economico e sociale e la coesione**, con particolare attenzione ai **giovani**, sostenendo gli investimenti e lo sviluppo del settore privato, segnatamente a favore delle **piccole e medie imprese**, nonché dell'**agricoltura**; e) rafforzare la **tutela dell'ambiente**, aumentare la **resilienza ai cambiamenti climatici**, accelerare la **transizione verso un'economia a basse emissioni di carbonio**, sviluppare **l'economia e la società digitali** e rafforzare la **connettività sostenibile**.

L'assistenza finanziaria a Ucraina, Moldova e Georgia, prima che diventassero paesi coinvolti nel processo di adesione all'UE, era veicolata nell'ambito dell'**assistenza finanziaria dell'UE rivolta ai paesi del partenariato orientale**, che oltre ai suddetti paesi è rivolta anche a **Armenia, Azerbaigian, Bielorussia** (*paese che al momento è stato sospeso dalla partecipazione al partenariato orientale*).

La Commissione europea, nell'ambito delle iniziative a favore di paesi del partenariato orientale, aveva presentato nel marzo del 2020 un **piano economico e di investimenti regionali del valore di 2,3 miliardi di euro** per il periodo 2021-2025, che doveva **mobilitare fino a 17 miliardi di euro di investimenti pubblici e privati** volti a sostenere la ripresa socioeconomica post COVID-19 e ad accelerare le **trasformazioni verde e digitale**.

La proposta della Comunità politica europea

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 avviato l'esame della **proposta di istituire una "Comunità politica europea"** che dovrebbe avere l'obiettivo di offrire una **piattaforma politica di coordinamento per i paesi europei in tutto il continente**.

Si ricorda che tale punto all'ordine del giorno del Consiglio europeo è stato **inserito su iniziativa del Presidente del Consiglio europeo Charles Michel**, sulla base della **proposta** formulata dal Presidente della Repubblica francese, **Emmanuel Macron**, lo scorso **9 maggio**, nel suo discorso pronunciato al Parlamento europeo, a Strasburgo, per l'evento finale della Conferenza sul futuro dell'Europa.

In tale occasione, il Presidente della Repubblica francese ha, infatti, richiamato la necessità di ripensare la geografia e l'architettura del continente europeo, rilevando che l'UE non può rappresentare l'unico modo di strutturarlo, anche in considerazione del fatto che il processo di adesione all'UE può durare decenni, ed ha avanzato la **proposta** di una **Confederazione europea**, che dovrebbe costituire una **comunità politica europea più ampia rispetto all'UE**.

Il Presidente del Consiglio europeo, **Charles Michel**, in un discorso pronunciato il **18 maggio 2022** al Comitato economico e sociale dell'UE, aveva prospettato la **creazione di una Comunità geopolitica europea**, con l'obiettivo di approfondire le convergenze e la cooperazione per affrontare le sfide comuni della pace, della stabilità e della sicurezza europea. A tale comunità dovrebbero essere **associati i paesi dei Balcani occidentali** e i **paesi del partenariato orientale** e tutti gli altri paesi del continente europeo.

Secondo Michel, i Capi di Stato o di Governo dei paesi partecipanti assumerebbero la guida, definirebbero gli orientamenti e si riunirebbero almeno due volte l'anno. La politica estera sarebbe un'importante area di cooperazione all'interno di questa comunità. I Ministri degli Esteri si unirebbero regolarmente al Consiglio Affari esteri dell'UE, a seconda dell'ordine del giorno, e altre formazioni del Consiglio potrebbero seguire un esempio del genere. Tale Comunità potrebbe, inoltre, prevedere la partecipazione a programmi socio-economici che non richiedono necessariamente un allineamento normativo, come il programma Erasmus, il programma Horizon nell'ambito della ricerca e dell'innovazione. La cooperazione potrebbe essere allargata a settori come i trasporti e l'energia.

La **Presidenza francese** del Consiglio dell'UE, in vista del Consiglio europeo, ha **presentato** il 15 giugno 2022 un *non paper* sulla nozione di una “**Comunità politica europea**”, più ampia dell'UE.

Nel *non paper* si indica che il **processo di allargamento non soddisferebbe le attuali esigenze dell'Ucraina**, poiché è comunque un processo lungo, e quindi non offrirebbe il quadro politico necessario per rispondere alle urgenti esigenze storiche e geopolitiche derivanti dalla guerra. Sebbene nel *non paper* non si escluda di concedere all'Ucraina lo status di candidato all'UE, si indica che la creazione di una **Comunità politica europea** potrebbe costituire il **quadro in cui riunire tutti i paesi** che desiderano contribuire insieme alla sicurezza, alla stabilità e alla prosperità del continente europeo.

Tale Comunità politica europea sarebbe **aperta agli Stati europei** che condividono un insieme comune di valori democratici, siano o meno membri dell'Unione (*tra i quali il Regno Unito*) e **indipendentemente dalla natura delle loro attuali relazioni con l'Unione europea**.

La **Comunità politica europea** costituirebbe un **forum di coordinamento** e di decisione e di progetti di cooperazione, per rispondere alle sfide che tutti i paesi del continente europeo si trovano ad affrontare, quali: politica estera e di sicurezza; cambiamento climatico e fornitura di energia e altre materie prime; sicurezza alimentare; sviluppo delle infrastrutture e interconnessione; mobilità; migrazione; lotta alla criminalità organizzata; rapporti con gli altri attori geopolitici.

La Comunità politica europea assumerebbe la forma di una **struttura giuridica leggera**, dotata di **capacità decisionale**, nel rispetto dell'autonomia decisionale dell'Unione Europea e di ciascuno degli Stati che costituiscono questa Comunità. Si riunirebbe due volte l'anno, a livello dei Capi di Stato e di Governo, nonché a livello ministeriale.

Il Consiglio europeo del 23 e 24 giugno nelle [conclusioni](#) adottate indica che l'obiettivo di tale proposta sarebbe 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 dovrebbe sostituire né essere complementare alle politiche e agli strumenti dell'UE esistenti, in particolare l'allargamento**, e rispetterà pienamente l'autonomia decisionale dell'Unione europea.

Il Consiglio europeo ha altresì indicato che **tornerà sulla questione**, sulla base di questo primo scambio di opinioni.

*La **Presidenza ceca** del Consiglio dell'UE ha annunciato lo svolgimento il 6 e 7 ottobre 2022 a Praga di un **Consiglio europeo informale**, per proseguire la **discussione sull'istituzione di una Comunità politica europea**.*

SESSIONE IV – DISINFORMAZIONE, MINACCE IBRIDE E CIBERDIFESA

La strategia dell'Ue in materia di cibersecurity per il decennio digitale

Con l'accelerazione della digitalizzazione, la **sicurezza informatica** è divenuta una delle componenti più importanti della sicurezza globale. Gli attacchi informatici e la criminalità informatica stanno aumentando in tutta Europa in termini sia di quantità che di sofisticazione; una tendenza destinata a crescere in futuro, visto che il numero dei dispositivi connessi, fra cui macchine, sensori, componenti industriali e reti che costituiscono l'internet degli oggetti (IoT), continua a crescere.

Il **16 dicembre 2020** la Commissione europea e l'Alto rappresentante per gli affari esteri hanno presentato la [comunicazione congiunta](#) al Parlamento europeo e al Consiglio dal titolo "**La strategia dell'Ue in materia di cibersecurity per il decennio digitale**".

La strategia definisce in che modo l'Ue intende proteggere i cittadini, le imprese e le istituzioni dalle minacce informatiche, promuovere la cooperazione internazionale e contribuire a garantire un'Internet globale e aperta. A tal fine, facendo seguito ai progressi conseguiti con le strategie precedenti, la comunicazione delinea proposte concrete per l'attuazione di tre strumenti principali - normativi, di investimento e politici - per **tre settori di intervento dell'UE**:

1. resilienza, sovranità tecnologica e leadership.

- La strategia evidenzia che tutti gli elementi connessi a internet devono essere sicuri fin dalla progettazione, resilienti agli incidenti informatici e, nel caso vengano scoperte vulnerabilità, queste devono poter essere corrette rapidamente. Tali aspetti sono ritenuti fondamentali per dare al settore pubblico e privato dell'UE la possibilità di scegliere **infrastrutture resilienti e servizi critici più sicuri**.
- Nella strategia viene inoltre proposto di creare una rete di centri operativi per la sicurezza all'interno dell'UE - un "**ciberscudo europeo**" - al fine di sostenere il miglioramento dei centri esistenti e di istituirne di nuovi. I centri dovrebbero essere in grado di condividere e correlare in modo più efficiente i segnali rilevati, nonché di creare una *intelligence* di alta qualità sulle minacce da

condividere con i **centri di condivisione e di analisi delle informazioni** (gli [Isac](#)) e le autorità nazionali, consentendo in tal modo una maggiore consapevolezza situazionale. Si ritiene componente importante della protezione contro le minacce informatiche in generale gli sforzi dell'Ue per migliorare le **competenze informatiche** della forza lavoro, attrarre e trattenere i migliori talenti in materia di cibersecurity e gli investimenti nella ricerca e nell'innovazione a livello mondiale;

2. sviluppo delle capacità operative volte alla prevenzione, alla dissuasione e alla risposta.

- Attraverso la piena attuazione degli strumenti normativi, la mobilitazione e la cooperazione, l'Ue mira a sostenere gli Stati membri nella difesa dei loro cittadini, nonché dei loro interessi economici e di sicurezza nazionale, nel pieno rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali e dello Stato di diritto.
- La strategia propone la creazione di una **Unità congiunta per il ciberspazio** che avrebbe la funzione di piattaforma virtuale e fisica per la cooperazione fra le varie comunità di cibersecurity all'interno dell'Ue, con particolare attenzione al coordinamento tecnico e operativo volto a contrastare gravi minacce e incidenti informatici di natura transfrontaliera.
- L'Unità congiunta dovrebbe colmare due grandi lacune che si ritiene attualmente aumentino le vulnerabilità e creino inefficienze nella risposta alle minacce e agli incidenti transfrontalieri che interessano l'Unione: 1) le comunità civili, diplomatiche, delle forze dell'ordine e della difesa in materia di cibersecurity non dispongono ancora di uno spazio comune per incoraggiare una cooperazione strutturata e facilitare la cooperazione operativa e tecnica; 2) i portatori di interessi in materia di cibersecurity non sono ancora in grado di sfruttare appieno il potenziale della cooperazione operativa e dell'assistenza reciproca all'interno delle reti e delle comunità già esistenti.
- Inoltre, al fine di garantire la sicurezza informatica, la strategia ritiene necessario: contrastare efficacemente la **criminalità informatica**, promuovendo la cooperazione e lo scambio fra gli attori impegnati nella cibersecurity e le forze dell'ordine; utilizzare un pacchetto di strumenti della **diplomazia informatica**; promuovere le capacità di **ciberdifesa**, coerentemente al livello di ambizione dell'Ue;

3. promozione di un ciber spazio globale e aperto.

- La strategia evidenzia che l'UE dovrebbe continuare a collaborare con i *partner* internazionali per promuovere un modello politico e **una visione del ciber spazio fondato sullo Stato di diritto, sui diritti umani e sui valori democratici** che generino sviluppo sociale, economico e politico a livello globale e contribuiscano a un'Unione della sicurezza. A tal fine, l'UE dovrebbe lavorare con i Paesi terzi e le organizzazioni internazionali per sviluppare e attuare una **politica in materia di ciber spazio coerente e olistica**, che tenga conto della crescente **interconnessione fra gli aspetti economici delle nuove tecnologie, la sicurezza interna e le politiche estere, di sicurezza e di difesa.**
- L'UE dovrebbe inoltre: intensificare il suo impegno e la sua *leadership* nei **processi di normazione internazionale**, promuovere la sicurezza e la stabilità internazionali nel ciber spazio; rafforzare ed espandere i dialoghi in materia di ciber spazio con i Paesi terzi per promuovere i suoi valori e la sua visione del ciber spazio, condividendo le migliori pratiche e cercando di cooperare in modo più efficace, e avviare scambi strutturati con organizzazioni regionali (Unione africana, Asean, Organizzazione degli Stati americani e Organizzazione per la sicurezza e la cooperazione in Europa) e con la NATO, in particolare per quanto riguarda i requisiti di interoperabilità della ciberdifesa.

Il **22 marzo 2021** il Consiglio “Affari esteri” ha adottato [conclusioni](#) sulla strategia in materia di ciber sicurezza, ribadendo che la ciber sicurezza è essenziale per **costruire un'Europa resiliente, verde e digitale.**

I ministri dell'Ue hanno stabilito l'obiettivo fondamentale di raggiungere l'autonomia strategica mantenendo nel contempo un'economia aperta. Particolare rilievo in questo senso è stato dato al rafforzamento della capacità di compiere scelte autonome nel settore della ciber sicurezza allo scopo di **potenziare la leadership digitale e le capacità strategiche dell'Ue.**

Nelle conclusioni il Consiglio evidenzia una serie di settori d'intervento per i prossimi anni, fra cui:

- creazione di una **rete di centri operativi di sicurezza** in tutta l'UE al fine di monitorare e anticipare i segnali di attacchi alle reti;

- definizione di un'**unità congiunta per il ciber spazio** che fornisca una chiara focalizzazione del quadro di gestione delle crisi di cibersicurezza dell'UE;
- impegno ad applicare le misure del **pacchetto di strumenti dell'UE per il 5G** e completarne rapidamente l'attuazione;
- necessità di uno sforzo congiunto per accelerare **l'adozione di norme di sicurezza internet chiave**, fondamentali per aumentare il livello generale di sicurezza e apertura dell'internet globale e rafforzare la competitività dell'industria dell'UE;
- necessità di sostenere lo sviluppo di una **crittografia forte** quale strumento per proteggere i diritti fondamentali e la sicurezza digitale;
- aumento dell'efficacia ed efficienza del **pacchetto di strumenti della diplomazia informatica**, prestando particolare attenzione alla prevenzione e al contrasto degli attacchi informatici con effetti sistemici che potrebbero incidere sulle catene di approvvigionamento e infrastrutture critiche e sui servizi essenziali, nonché sulle istituzioni e sui processi democratici e compromettere la sicurezza economica;
- eventuale istituzione di un **gruppo di lavoro di intelligence informatica** al fine di rafforzare la capacità specifica del Centro dell'Ue di analisi dell'*intelligence* situazionale (*Intelligence and situation centre* - IntCen)⁸ in questo settore;
- **rafforzare la cooperazione** con le organizzazioni internazionali e i paesi partner al fine di promuovere la comprensione condivisa del panorama delle minacce informatiche;
- elaborare un'**agenda dell'UE per lo sviluppo delle capacità informatiche esterne** al fine di aumentare la ciberresilienza e le capacità a livello mondiale.

⁸ Il Centro di analisi dell'Unione europea noto come EU INTCEN è uno degli strumenti di cui si avvale il Servizio europeo per l'azione esterna ([SEAE](#)) - di cui è parte integrante - e in particolare l'Alto rappresentante dell'Unione.

Proposte normative nel contesto della nuova Strategia dell'UE per la cibersicurezza

Nel 2020 la Commissione europea ha presentato **due proposte normative per contrastare i rischi** attuali e futuri *online e offline*:

1) Proposta di direttiva relativa a misure per un livello comune elevato di cibersicurezza nell'Unione ([COM\(2020\)823](#)).

La proposta si inserisce in un contesto più ampio di strumenti giuridici e di iniziative volte ad aumentare la resilienza dei soggetti pubblici e privati alle minacce nel settore della cibersicurezza.

Si tratta in particolare dei seguenti atti: la [direttiva \(UE\) 2018/1972](#), che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche; la proposta di regolamento relativo alla resilienza operativa digitale per il settore finanziario ([COM\(2020\)595](#)); la proposta di direttiva sulla resilienza dei soggetti critici ([COM\(2020\)365](#)); la strategia dell'Ue per l'Unione della sicurezza ([COM\(2020\)605](#)).

La Commissione propone **l'abrogazione della direttiva (UE) 2016/1148** sulla sicurezza delle reti e dei sistemi informatici nell'Unione (**direttiva NIS**) con l'intento di **modernizzare il quadro giuridico** esistente alla luce della **crescente digitalizzazione del mercato interno e della rapida evoluzione delle minacce alla cibersicurezza**, fenomeni che si sono ulteriormente amplificati dall'inizio della crisi Covid-19⁹.

La valutazione del funzionamento della direttiva NIS, condotta ai fini della valutazione d'impatto (cfr. [SWD\(2020\)344](#) e [SWD\(2020\)345](#)), ha, infatti, identificato i seguenti problemi: 1) il basso livello di resilienza delle imprese operanti nell'Ue; 2) diversità dei livelli di resilienza fra Stati membri e fra settori; 3) il basso livello di "consapevolezza situazionale comune" e la mancanza di una risposta comune alle crisi. La maggioranza delle autorità competenti e delle imprese si è mostrata favorevole a una revisione della direttiva NIS. Secondo le stime fornite dalla Commissione europea, l'opzione strategica prescelta apporterebbe una riduzione, pari a 11,3 miliardi di euro, dei costi degli incidenti di cibersicurezza.

I principali obiettivi della proposta sono:

- **aumentare il livello di ciber-resilienza di un vasto gruppo di imprese operanti nell'Unione europea;**

⁹ Vd. anche gli "Elementi di valutazione sui progetti di atti legislativi dell'Ue" [n. 16](#), a cura del Servizio studi del Senato.

- **ridurre le incongruenze in termini di resilienza del mercato interno nei settori già contemplati dalla direttiva vigente** (per garantire lo stesso regime normativo e un livello comparabile di risorse fra gli Stati membri);
- **migliorare il livello di consapevolezza situazionale comune e la capacità collettiva di preparazione e risposta** (con meccanismi volti a promuovere una maggiore fiducia fra Stati membri incentivando la condivisione di informazioni e garantendo un approccio maggiormente operativo, attraverso la designazione delle autorità nazionali competenti responsabili della gestione di incidenti e crisi su vasta scala).

La proposta di direttiva, al fine di stabilire un livello comune elevato di cibersicurezza:

- a) fa obbligo agli Stati membri di adottare **strategie nazionali in materia** e di designare **autorità nazionali** competenti, punti di contatto unici e *team* di risposta agli incidenti di sicurezza informatica - *computer security incident response team*, CSIRT;
- b) stabilisce obblighi in materia di gestione e segnalazione dei **rischi di cibersicurezza** per i tipi i soggetti definiti “soggetti essenziali” e “soggetti importanti”.

La proposta della Commissione riguarda i seguenti **settori**: **soggetti essenziali**: energia (energia elettrica, petrolio, gas, ecc.), trasporti, settore bancario, infrastrutture dei mercati finanziari, settore sanitario, fabbricazione di prodotti farmaceutici e di dispositivi medici critici, acqua potabile, acque reflue, infrastrutture digitali, pubblica amministrazione e settore spaziale¹⁰; **soggetti importanti**: servizi postali, gestione dei rifiuti, sostanze chimiche, settore alimentare, computer ed elettronica, macchinari e apparecchiature, veicoli a motore e fornitori di servizi digitali.

La Commissione propone altresì di affrontare la questione relativa alla sicurezza delle **catene di approvvigionamento** e delle relazioni fra i fornitori. Il gruppo di cooperazione (formati da esperti nazionali), in collaborazione con la Commissione e l'Enisa (l'Agenzia dell'Unione europea

¹⁰ La proposta elimina la distinzione fra gli operatori di servizi essenziali e i fornitori di servizi digitali; il *considerando* 7) della direttiva sottolinea che tale differenziazione si è rivelata obsoleta, in quanto non riflette l'effettiva importanza dei settori o dei servizi per le attività sociali ed economiche nel mercato interno.

per la cibersecurity), può effettuare valutazioni coordinate dei rischi delle catene di approvvigionamento critiche di servizi, sistemi o prodotti delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (TIC), basandosi sull'approccio adottato nel contesto della [raccomandazione della Commissione sulla cibersecurity delle reti 5G](#).

- c) stabilisce obblighi in materia di **condivisione delle informazioni** sulla cibersecurity.

La proposta è stata oggetto di [esame](#) da parte della Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato della Repubblica, la quale si è espressa favorevolmente in merito al rispetto del principio di sussidiarietà, senza peraltro formalizzare questa posizione in un documento conclusivo.

Il 13 maggio 2022 il Consiglio e il Parlamento europeo hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) su tale proposta.

2) **Proposta di direttiva sulla resilienza dei soggetti critici** ([COM\(2020\)829](#))

La proposta espande l'ambito di applicazione della [direttiva in materia di infrastrutture critiche](#) (*European Critical Infrastructure - ECI*)¹¹, di cui si dispone la sostituzione con un nuovo strumento volto ad aumentare la resilienza dei soggetti critici nei settori considerati come essenziali dalla sopra citata proposta di direttiva NIS 2.

La direttiva ECI, che si applica solo ai **settori dell'energia e dei trasporti**, stabilisce una **procedura di individuazione e designazione delle infrastrutture critiche europee**, il cui danneggiamento o la cui distruzione avrebbe un significativo impatto su almeno due Stati membri; dispone inoltre requisiti specifici di protezione per gli operatori ECI e per le autorità competenti degli Stati membri.

Ad oggi sono state designate 94 ECI, due terzi delle quali sono situate in tre Stati membri dell'Europa centrale e orientale. La Commissione ritiene che il quadro vigente sulla protezione delle infrastrutture critiche non sia sufficiente e che sia necessario cambiare radicalmente l'impostazione attuale

¹¹ Direttiva 2008/114/CE del Consiglio, dell'8 dicembre 2008, relativa all'individuazione e alla designazione delle infrastrutture critiche europee e alla valutazione della necessità di migliorarne la protezione.

passando dalla protezione di strutture specifiche al rafforzamento della resilienza dei soggetti critici che le gestiscono.

La nuova proposta estende l'ambito di applicazione a **dieci settori**: energia, trasporti, banche, infrastrutture dei mercati finanziari, sanità, acqua potabile, acque reflue, infrastrutture digitali, pubblica amministrazione e spazio.

L'obiettivo generale è aumentare la resilienza dei "soggetti critici" rispetto a una serie di **rischi naturali** e di **origine umana**, intenzionali o meno, compresi i sinistri, le catastrofi naturali, le emergenze di sanità pubblica come le **pandemie**, e le minacce antagoniste, inclusi i reati di terrorismo.

La proposta di direttiva:

- a) fa obbligo agli **Stati membri** di adottare determinate misure volte a **garantire la fornitura nel mercato interno di servizi essenziali** per il mantenimento di funzioni vitali della società o di attività economiche, in particolare di individuare i **soggetti critici** e i soggetti da trattare come equivalenti sotto taluni aspetti e di consentire loro di adempiere ai loro obblighi;
- b) stabilisce per i **soggetti critici** obblighi volti a **rafforzare la loro resilienza** e a migliorare la loro capacità di fornire tali servizi nel mercato interno;
- c) stabilisce regole riguardanti la **vigilanza sui soggetti critici** e l'esecuzione delle norme da parte di questi, e la specifica sorveglianza dei soggetti critici considerati di particolare rilevanza a livello europeo.

Ogni Stato membro dovrà inoltre designare una o più **"autorità competenti"** responsabili della corretta applicazione e, se necessario, dell'esecuzione delle norme della direttiva a livello nazionale; nonché, all'interno dell'autorità competente, un **"punto di contatto unico"** che eserciti una funzione di collegamento per garantire la cooperazione transfrontaliera con le autorità competenti di altri Stati membri.

Gli Stati membri dovranno provvedere affinché i soggetti critici adottino **misure tecniche e organizzative adeguate e proporzionate per garantire la propria resilienza**, incluse le misure necessarie per: evitare il verificarsi di incidenti, anche tramite misure di riduzione del rischio di catastrofi e di adattamento ai cambiamenti climatici; assicurare un'adeguata protezione fisica di aree, impianti e altre infrastrutture sensibili; resistere alle

conseguenze degli incidenti e mitigarle; riprendersi dagli incidenti, anche tramite misure di continuità operativa e l'individuazione di catene di approvvigionamento alternative; assicurare un'adeguata gestione della sicurezza del personale.

*Il 28 giugno 2022 il Consiglio e il Parlamento europeo sono giunti a un **accordo politico** riguardo alla direttiva sulla resilienza dei soggetti critici; tale accordo dovrà essere approvato dal Consiglio e dal Parlamento europeo prima di passare alla procedura d'adozione formale.*

Lotta alla disinformazione

Il piano d'azione per la democrazia

Il 3 dicembre 2020 la Commissione ha presentato una comunicazione sul [piano d'azione per la democrazia europea](#). Il piano d'azione intende affrontare le sfide poste ai sistemi democratici dell'Unione dalla crescita degli estremismi e dalla distanza percepita fra cittadini e responsabili politici. Prevede a tal fine misure specifiche allo scopo di: 1) promuovere elezioni libere e regolari e una forte partecipazione democratica; 2) sostenere mezzi d'informazione liberi e indipendenti; 3) contrastare la disinformazione¹².

Su quest'ultimo punto, la Commissione afferma che dirigerà gli sforzi di revisione del **codice di buone pratiche sulla disinformazione**, rafforzando gli obblighi a carico delle piattaforme *online* e introducendo un monitoraggio e una sorveglianza rigorosi (il 26 maggio 2021 ha presentato la comunicazione [COM\(2021\)262](#) in cui propone di rafforzare il codice in vari settori), al fine di fare del codice un **quadro di co-regolamentazione**, in linea con la prevista legge sui servizi digitali.

Per consentire l'elaborazione di risposte politiche adeguate, la Commissione distingue fra fenomeni diversi, che comunemente sono noti come "disinformazione":

- la **cattiva informazione**, costituita da contenuti falsi o fuorvianti, condivisi senza intenzione fraudolenta, anche se gli effetti possono comunque essere dannosi;

¹² Cfr. il Dossier europeo [n. 183/DE](#) *Il contrasto ai fenomeni di intolleranza, razzismo, antisemitismo e istigazione all'odio e alla violenza - Normativa e attività dell'Unione europea*, a cura del Servizio Studi del Senato.

- **la disinformazione**, ossia un contenuto falso o fuorviante, diffuso con l'intento di ingannare o ottenere un guadagno economico e che può provocare danni pubblici;
- l'operazione di **influenza delle informazioni**, con riferimento agli sforzi coordinati da parte di soggetti nazionali o esterni volti a influenzare il pubblico destinatario utilizzando una serie di mezzi ingannevoli, fra cui la soppressione di fonti di informazione indipendenti in combinazione con la disinformazione;
- **le ingerenze straniere** nello spazio informativo, che spesso si verificano nell'ambito di un'operazione ibrida più ampia, e che possono essere intese come misure coercitive e ingannevoli impiegate da un soggetto statale straniero o dai suoi agenti per ostacolare la libertà di informazione e di espressione della volontà politica degli individui.

Il piano d'azione evidenzia fra l'altro che la rapida crescita delle campagne elettorali *online* ha portato allo scoperto nuove vulnerabilità e ha reso più difficile mantenere l'integrità delle elezioni, garantire la libertà e il pluralismo dei media e proteggere il processo democratico dalla disinformazione e altre forme di manipolazione. I giornalisti sono esposti a molestie e incitamento all'odio *online*, mentre false informazioni e messaggi polarizzanti si diffondono rapidamente sui social media, anche attraverso campagne coordinate di disinformazione; l'impatto di alcune di queste azioni è inoltre amplificato dall'uso di algoritmi opachi controllati da piattaforme di comunicazione ampiamente utilizzate.

Il Codice di buone pratiche contro la disinformazione 2022

Il **16 giugno 2022** è stato pubblicato il [codice di buone pratiche rafforzato sulla disinformazione](#). I 34 firmatari - fra i quali piattaforme, imprese tecnologiche ed esponenti della società civile - hanno seguito gli orientamenti della Commissione del 2021 e tenuto conto degli insegnamenti tratti dalla crisi del Covid-19 e dalla guerra di aggressione della Russia in Ucraina. Il nuovo codice stabilisce impegni per le piattaforme e l'industria al fine di combattere la disinformazione e per un ambiente *online* più trasparente, sicuro e affidabile.

Il codice di buone pratiche rafforzato è un elemento essenziale del pacchetto di strumenti messo in atto dalla Commissione per combattere la diffusione della disinformazione nell'UE, che comprende la legge sui servizi digitali, su cui i

colegislatori hanno di recente raggiunto un accordo politico, nonché la futura legislazione relativa alla [trasparenza e al targeting della pubblicità politica](#).

Obiettivo del codice rafforzato è quello di eliminare i difetti del precedente codice (del 2018) introducendo impegni e misure più rigorosi e dettagliati, basati sugli insegnamenti operativi tratti negli ultimi anni.

Concretamente, il nuovo codice contiene impegni volti a:

- **ampliare la partecipazione:** il codice non è mirato esclusivamente alle grandi piattaforme, ma coinvolge anche una serie di attori diversi, ognuno dei quali può svolgere un ruolo nel ridurre la diffusione della disinformazione. Inoltre si auspica l'adesione di ulteriori firmatari;
- **ridurre gli incentivi finanziari per chi diffonde disinformazione** facendo in modo che i responsabili della disinformazione non beneficino di introiti pubblicitari;
- **puntare l'attenzione anche sui nuovi comportamenti manipolativi** (*account* fasulli, *bot* o *deep fake* malevoli che diffondono disinformazione);
- **dotare gli utenti di strumenti** migliori per riconoscere, comprendere e segnalare la disinformazione;
- **dare impulso alla verifica dei fatti** in tutti i paesi e in tutte le lingue dell'UE, garantendo che il lavoro svolto dai verificatori dei fatti sia remunerato adeguatamente;
- **garantire la trasparenza della pubblicità politica** consentendo agli utenti di riconoscere facilmente gli annunci di natura politica grazie a indicazioni più chiare e a informazioni riguardo agli sponsor, all'entità della spesa e al periodo di visualizzazione;
- **rafforzare il sostegno ai ricercatori** offrendo loro un migliore accesso ai dati delle piattaforme;
- **valutare l'impatto del codice stesso** attraverso un solido quadro di monitoraggio e relazioni periodiche delle piattaforme in merito alle modalità di attuazione dei loro impegni;
- **istituire un centro per la trasparenza e una *task force*** che forniscano una panoramica agevole e trasparente dell'attuazione del codice, al fine di mantenerlo adeguato ai suoi obiettivi e alle esigenze future.

Infine, il codice mira a essere riconosciuto come codice di condotta ai sensi della **legge sui servizi digitali** per attenuare i rischi derivanti dalla disinformazione per quanto riguarda le piattaforme *online* di dimensioni molto grandi.

La Commissione valuterà periodicamente i progressi compiuti nell'attuazione del codice, sulla base delle relazioni qualitative e quantitative attese dai firmatari. A sua volta la *task force* monitorerà, riesaminerà e adeguerà gli impegni alla luce degli sviluppi tecnologici, sociali, di mercato e legislativi; riunitasi per la prima volta il 16 giugno 2022, la *task force* continuerà a riunirsi secondo necessità e almeno ogni sei mesi.

La risoluzione del Parlamento europeo sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'UE, inclusa la disinformazione

Il Parlamento europeo ha approvato il 9 marzo 2022 una [risoluzione](#) sulle **ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'UE, inclusa la disinformazione** con la quale ha **approvato la relazione finale commissione speciale INGE**.

La Commissione speciale sulle ingerenze straniere in tutti i processi democratici nell'Unione europea, inclusa la disinformazione (INGE), è stata istituita nel 2020 dal Parlamento europeo per sondare il livello delle minacce in diversi ambiti quali: le elezioni nazionali negli Stati membri dell'UE, le elezioni europee, le campagne di disinformazione sui media tradizionali e sui social media, gli attacchi informatici alle infrastrutture critiche, al finanziamento dei gruppi politici e della società civile.

Nella risoluzione, in particolare, il PE:

- esprime grave preoccupazione per la **crescente incidenza e la natura sempre più sofisticata dei tentativi di ingerenza straniera** e manipolazione delle informazioni, condotti prevalentemente **da Russia e Cina** e rivolti a tutti gli aspetti del funzionamento democratico dell'Unione europea e degli Stati membri;
- invita la Commissione a proporre, e il Parlamento europeo, il Consiglio e gli Stati membri a sostenere, una **strategia multilivello coordinata e intersettoriale** e a stanziare **risorse finanziarie adeguate**, al fine di dotare l'UE e gli Stati membri di capacità previsionali, politiche di resilienza e strumenti di deterrenza adeguati, che consentano loro di far fronte a tutte le minacce ibride e agli attacchi orchestrati da attori statali e non statali stranieri; ritiene che detta strategia debba fondarsi su: a) terminologie e definizioni comuni, una metodologia unitaria,

valutazioni, anche d'impatto ex post, delle legislazioni finora adottate, un sistema di intelligence condiviso e comprensione, monitoraggio, compresi gli allarmi rapidi, e consapevolezza della situazione in merito alle questioni in gioco; b) politiche concrete per rafforzare la resilienza tra i cittadini dell'UE in linea con i valori democratici, anche attraverso il sostegno alla società civile; c) capacità di "rottura" e di difesa appropriate; d) risposte diplomatiche e deterrenti, compreso un pacchetto di strumenti dell'UE per contrastare le ingerenze straniere e le operazioni di influenza, comprese le operazioni ibride, attraverso provvedimenti adeguati.

- ritiene che **tale strategia** dovrebbe riguardare in particolare i seguenti aspetti: a) rafforzamento della resilienza dell'UE attraverso la **consapevolezza della situazione, l'alfabetizzazione mediatica** e in materia di informazione, il pluralismo dei mezzi di comunicazione; b) contrasto alle **ingerenze straniere per mezzo delle piattaforme online e durante i processi elettorali**; c) protezione delle **infrastrutture critiche e settori strategici**, d) **finanziamento occulto** di attività politiche da parte di donatori e attori stranieri, e) garantire la **cibersicurezza e la resilienza agli attacchi informatici**; f) protezione degli Stati membri, delle istituzioni, delle agenzie, delle delegazioni e delle missioni dell'UE, g) **deterrenza**, attribuzione e contromisure **collettive, comprese sanzioni**; h) **sviluppare la cooperazione mondiale e multilaterale** in tale ambito.

Il Parlamento europeo il **10 marzo 2022** ha poi istituito **tre Commissioni d'inchiesta**, che dovranno presentare le rispettive relazioni finali in un anno, dedicate rispettivamente a:

- indagare sull'uso di ***Pegasus*** e di ***spyware*** di sorveglianza equivalenti; Pegasus è uno spyware sviluppato dalla società israeliana di armi informatiche NSO Group che può essere installato di nascosto su telefoni cellulari.
- le **ingerenze straniere in tutti i processi democratici** nell'Unione europea, inclusa la disinformazione;
- la **pandemia di COVID-19**: insegnamenti tratti e raccomandazioni per il futuro.

Si ricorda che la **Commissione Affari esteri della Camera dei deputati** ha deliberato il 29 gennaio 2020 **una indagine conoscitiva** sulle eventuali **interferenze straniere sul sistema delle relazioni internazionali della Repubblica Italiana**.

La ciberdifesa

L'UE coopera in materia di difesa nel ciber spazio attraverso le attività dell'**Agenzia europea per la difesa (Aed)**, in collaborazione con l'**Agenzia dell'Ue per la ciber sicurezza (Enisa)** e l'**Agenzia dell'Ue per la cooperazione nell'attività di contrasto (Europol)**.

L'Aed sostiene gli Stati membri nella creazione di una forza militare qualificata nel settore della ciberdifesa e garantisce la disponibilità di tecnologie di ciberdifesa proattive e reattive.

La citata strategia dell'UE per la ciber sicurezza adottata dalla Commissione e dal Servizio europeo per l'azione esterna si pone l'obiettivo di rafforzare:

- il **coordinamento** della ciberdifesa;
- la cooperazione e lo sviluppo di **capacità** in materia di ciberdifesa.

In tal senso, la strategia evidenzia che l'UE dovrebbe:

- 1) **rivedere il quadro strategico dell'UE in materia di ciberdifesa** assicurando che la sicurezza informatica e la ciberdifesa siano ulteriormente integrate nel più ampio programma di sicurezza e difesa. Si evidenzia l'importanza dello sviluppo e utilizzo di tecnologie chiave come l'intelligenza artificiale (IA), la crittografia e il calcolo quantistico. In linea con le priorità di sviluppo delle capacità dell'Ue per il 2018¹³ e sulla base dei risultati della [prima relazione](#) completa di revisione coordinata annuale sulla difesa (Card), approvata dai ministri della Difesa all'interno del comitato direttivo dell'Aed nel novembre 2020, l'Ue dovrebbe promuovere ulteriormente la cooperazione fra gli Stati membri in materia di ricerca, innovazione e sviluppo delle capacità nel campo della ciberdifesa e incoraggiare gli Stati membri a sfruttare appieno il potenziale della cooperazione strutturata permanente ([Pesco](#)) e del Fondo europeo per la difesa;
- 2) facilitare lo sviluppo di una "**visione e strategia militari dell'UE sul ciber spazio come dominio operativo**" per le missioni e le operazioni militari della politica di sicurezza e di difesa comune ([Psd](#)).

¹³ Nel giugno 2018 gli Stati membri hanno convenuto, in seno al comitato direttivo dell'Aed, di guidare la cooperazione in materia di difesa a livello dell'Ue.

Nel 2018 l'Ue ha individuato il ciber spazio come un dominio operativo. Il quadro strategico individua i settori prioritari per la ciberdifesa e chiarisce il ruolo dei vari attori europei, nel rispetto delle responsabilità e delle competenze degli attori dell'Unione e degli Stati membri come pure del quadro istituzionale dell'Ue e della sua autonomia decisionale. Vi si afferma inoltre che, fatte salve l'organizzazione e la legislazione interne degli Stati membri, la cooperazione civile-militare nel ciberdominio può essere presa in considerazione ad esempio ai fini dello scambio di migliori prassi, dei meccanismi per lo scambio di informazioni e di allarme rapido, delle valutazioni dei rischi in materia di risposta in caso d'incidente, delle iniziative di sensibilizzazione nonché delle attività di formazione e delle esercitazioni. La prossima revisione di tale quadro dovrebbe essere presentata nel corso del 2022 in stretta consultazione con gli Stati membri.

3) sostenere **sinergie fra l'industria civile, della difesa e dello spazio**.

Si ricorda che il **piano d'azione** della Commissione sulle **sinergie tra l'industria civile, della difesa e dello spazio** ([COM\(2021\)71](#)), presentato il 22 febbraio 2021, comprende azioni per sostenere ulteriormente le sinergie a livello di programmi, tecnologie, innovazione e *start-up*, in linea con la *governance* dei rispettivi programmi, quali Orizzonte Europa, Europa digitale e il Fondo europeo per la difesa.

4) sviluppare pertinenti **sinergie e interfacce fra le iniziative di ciberdifesa portate avanti in altri contesti**, compresi i progetti di collaborazione in materia informatica degli Stati membri nell'ambito della **cooperazione strutturata permanente** ([Pesco](#)), nonché con le strutture di ciber sicurezza dell'Ue, per sostenere la condivisione delle informazioni e il sostegno reciproco;

5) rinforzare la **ciber sicurezza delle infrastrutture spaziali critiche** nell'ambito del programma spaziale.

Per garantire la ciber sicurezza delle infrastrutture spaziali critiche sotto la responsabilità del [programma spaziale](#), l'Agenzia europea per il programma spaziale ([Euspa](#)) e in particolare il Centro di monitoraggio della sicurezza Galileo saranno rafforzati e il loro mandato sarà esteso ad altre risorse critiche del programma spaziale.

L'Agenzia dell'Ue per la ciber sicurezza (Enisa)

L'Enisa, Agenzia dell'Unione europea per la ciber sicurezza, è un centro di competenze in materia di sicurezza informatica in Europa, con sede a Heraklion (Grecia).

L'agenzia fornisce consigli pratici e soluzioni per il settore pubblico e privato negli Stati membri e per le istituzioni dell'Ue. Fra le sue attività rientrano:

- l'organizzazione di esercitazioni di crisi informatiche in tutta Europa;
- l'assistenza per lo sviluppo di strategie nazionali di sicurezza informatica;
- la promozione della cooperazione fra le squadre di pronto intervento informatico e lo sviluppo di capacità;

L'Enisa pubblica inoltre relazioni e studi su questioni relative alla sicurezza informatica, fra cui: sicurezza del *cloud*, protezione dei dati, tecnologie per migliorare la tutela della vita privata e tutela della *privacy* con le nuove tecnologie, identificazione elettronica e servizi fiduciari elettronici, individuazione delle minacce informatiche.

L'agenzia lavora in stretta collaborazione con Europol e il Centro europeo per la lotta alla criminalità informatica (EC3).

La Bussola Strategica

Il documento approvato nel marzo di quest'anno (*vedi supra*) contiene indicazioni importanti in tema di minacce ibride.

La Bussola strategica prevede infatti che **entro il 2022**, infatti, **l'UE si impegna a :**

- sviluppare il proprio **pacchetto di strumenti dell'Ue contro le minacce ibride**, "che dovrebbe fornire un quadro per una risposta coordinata alle campagne ibride che interessano l'Ue e i suoi Stati membri, comprese ad esempio misure preventive, di cooperazione, di stabilizzazione, restrittive e di recupero, nonché sostenere la solidarietà e l'assistenza reciproca";
- riunire gli strumenti esistenti ed eventuali nuovi strumenti, compresa la creazione di **gruppi di risposta rapida** dell'Ue alle minacce ibride per sostenere gli Stati membri e le missioni e operazioni PSDC e i paesi partner nel contrastare tali minacce;
- sulla scorta delle basi di riferimento settoriali dell'UE in materia di **resilienza** contro le minacce ibride come pure dell'attuale situazione della sicurezza, **individuare le lacune** e le misure per affrontarle;
- riesaminare il **manual tattico dell'UE** per contrastare le minacce ibride;

- rafforzare gli strumenti della **diplomazia informatica**, in particolare valutando ulteriori misure di risposta.

La Bussola contiene anche l'impegno a miglioreremo ulteriormente le capacità dell'UE in materia di **comunicazione strategica e contrasto della disinformazione**. Entro il 2023 si prevede la creazione di un meccanismo appropriato per raccogliere sistematicamente i dati sugli incidenti occorsi, facilitato da un apposito spazio di dati, al fine di definire una comune comprensione della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte di attori stranieri. Entro il 2024 la totalità delle missioni e operazioni PSDC sarà dotata di tutte le capacità necessarie per mobilitare gli strumenti pertinenti di questo pacchetto.

Per quanto riguarda la **ciberdifesa**, c'è l'impegno a definire ulteriormente la politica dell'Ue in materia per individuare e scoraggiare gli attacchi informatici, proteggendo l'Unione e gli Stati membri; a proporre una nuova normativa europea sulla **ciber-resilienza** e a proseguire i lavori sull'unità congiunta per il cberspazio.

Priorità della Presidenza ceca

Fra le [priorità della Presidenza ceca](#) del Consiglio dell'UE figura il rafforzamento delle capacità di sicurezza e difesa dell'Europa, in collaborazione con i partner strategici nel contesto della [NATO](#).

La Presidenza ceca intende lavorare al rapido sviluppo del cd. *Hybrid Toolbox*, un insieme di strumenti volontari per **contrastare le minacce ibride** come la disinformazione, le interferenze straniere e le interruzioni nel cberspazio, prestando particolare attenzione alla cbersicurezza delle istituzioni, degli organi e delle agenzie dell'Ue.

Conclusioni del Consiglio in materia di diplomazia digitale e di manipolazione delle informazioni e ingerenze da parte di attori stranieri

Il **18 luglio 2022** il **Consiglio dell'UE**, nella formazione "Affari esteri", ha invitato l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell, e la Commissione europea a garantire che **la diplomazia digitale diventi una componente centrale e parte integrante dell'azione esterna dell'Ue** e sia strettamente coordinata con le altre politiche esterne dell'Ue in materia di cberspazio e di **lotta alle minacce**

ibride, comprese la **manipolazione delle informazioni** e le ingerenze da parte di attori stranieri.

Le [conclusioni](#) sulla diplomazia digitale dell'Ue, adottate nel corso della sessione, sottolineano, infatti, l'importanza dello **sviluppo di capacità** e della **promozione strategica di soluzioni tecnologiche e quadri normativi** "*che rispettino i valori democratici e i diritti umani*".

Il Consiglio ribadisce la necessità di un'attuazione coerente e sinergica delle pertinenti parti della politica di sicurezza e di difesa dell'Ue, anche per quanto riguarda gli aspetti informatici e ibridi, come indicato in particolare nella bussola strategica, nella strategia dell'Ue per la cibersicurezza, nonché nelle conclusioni del Consiglio di recente adozione relative alla **deterrenza informatica**¹⁴ e alle **campagne ibride**¹⁵.

Il Consiglio invita inoltre l'Alto rappresentante e la Commissione, con il pieno coinvolgimento degli Stati membri, a sviluppare approcci su misura per costruire coalizioni e rafforzare la **cooperazione in seno alle Nazioni Unite, al G7, all'OSCE, all'OCSE, all'OMC, alla NATO, al Consiglio d'Europa e ad altri consessi multilaterali**, comprese le organizzazioni multipartecipative e gli organismi di normazione.

Il 18 luglio il Consiglio ha anche adottato [conclusioni sulla manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri](#).

Le conclusioni affermano che la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri sono spesso utilizzate **nell'ambito di campagne ibride più ampie** e mirano a fuorviare, ingannare e destabilizzare le società democratiche, creando e sfruttando attriti culturali e sociali in modo strategico e coordinato. Sottolineano in particolare che "*l'uso strategico e coordinato della manipolazione delle informazioni e delle ingerenze da parte della **Russia**, che ha preceduto l'aggressione militare*". E ribadiscono che l'Unione europea e i suoi Stati membri intensificheranno gli sforzi per coinvolgere i paesi terzi al fine di sostenere l'Ucraina e di contrastare le

¹⁴ [Conclusioni](#) del Consiglio sullo sviluppo della posizione dell'Unione europea in materia di deterrenza informatica, 23 maggio 2022.

¹⁵ [Conclusioni](#) del Consiglio su un quadro per una risposta coordinata dell'UE alle campagne ibride, 21 giugno 2022.

narrazioni false e la manipolazione delle informazioni da parte della Russia (cfr. le conclusioni del Consiglio europeo sull'Ucraina del 30 maggio 2022).

L'UE si impegna a rafforzare il suo impegno per contrastare tale tipo di minaccia a tutti i livelli, in particolare nelle **sedi multilaterali**, con le Nazioni Unite e altre organizzazioni internazionali e regionali e al loro interno. Il Consiglio invita tutte le parti interessate a intensificare i lavori per lo **sviluppo di principi internazionali** sulla disinformazione e sulla manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri.

Il Consiglio rinnova infine l'invito all'Alto rappresentante e alla Commissione a presentare opzioni, nel pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, relative a **misure ben definite che potrebbero essere adottate contro la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di attori stranieri**, laddove ciò si riveli necessario **per tutelare l'ordine pubblico e la sicurezza dell'UE**.

L'Agenzia italiana per la cibersicurezza

L'**Agenzia per la cibersicurezza nazionale (ACN)** è stata istituita con il [decreto legge 14 giugno 2021, n. 82](#), "Disposizioni urgenti in materia di cibersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cibersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cibersicurezza nazionale", convertito con modificazioni dalla [legge 4 agosto 2021, n. 109](#).

La suddetta normativa ha definito il sistema nazionale di sicurezza cibernetica che ha, al suo vertice, il **Presidente del Consiglio dei ministri**, cui è attribuita l'**alta direzione e la responsabilità generale** delle "politiche di cibersicurezza" e cui spetta l'adozione della relativa **strategia nazionale** nonché la nomina e la revoca del direttore generale e del vice direttore generale della nuova Agenzia per la cibersicurezza nazionale, previa informativa al presidente del Comitato parlamentare per la sicurezza della Repubblica (**Copasir**).

Presso la Presidenza del Consiglio dei ministri è inoltre il **Comitato interministeriale per la cibersicurezza (Cic)**, organismo con funzioni di consulenza, proposta e vigilanza in materia di politiche di cibersicurezza, anche ai fini della tutela della sicurezza nazionale nello spazio cibernetico.

L'Agenzia per la cibersicurezza nazionale, con sede a Roma, è stata istituita a **tutela degli interessi nazionali nel campo della cibersicurezza**. Ha personalità giuridica di diritto pubblico ed è dotata di autonomia regolamentare, amministrativa, patrimoniale, organizzativa, contabile e finanziaria.

Ai sensi del codice europeo delle comunicazioni elettroniche¹⁶, l'Agenzia svolge anche i compiti relativi alla **sicurezza delle reti e dei servizi di comunicazione elettronica** accessibili al pubblico e alla protezione dalle minacce informatiche delle comunicazioni elettroniche, assicurandone la disponibilità, la confidenzialità e l'integrità e garantendone altresì la resilienza (cfr. art. 6, comma 3 e artt. 40 e 41 del [d.lgs. 8 novembre 2021, n. 207](#), "Attuazione della direttiva (UE) 2018/1972 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il Codice europeo delle comunicazioni elettroniche").

In base all'art. 7 del d.l. n. 82/2021, all'Agenzia sono in particolare attribuite le seguenti funzioni:

- 1) è **Autorità nazionale per la cybersicurezza**. Ne segue che all'Agenzia spetta il **coordinamento** fra i soggetti pubblici coinvolti nella cybersicurezza a livello nazionale. Promuove azioni comuni dirette ad assicurare la sicurezza cibernetica, a sviluppare la digitalizzazione del sistema produttivo e delle pubbliche amministrazioni e del Paese, nonché a conseguire autonomia (nazionale ed europea) per i prodotti e processi informatici di rilevanza strategica, a tutela degli interessi nazionali nel settore;
- 2) predispone la **strategia nazionale di cybersicurezza**;
- 3) svolge ogni necessaria attività di **supporto** al funzionamento del "**nucleo per la cybersicurezza**", del quale il decreto legge ha previsto l'istituzione;
- 4) è **Autorità nazionale competente e punto di contatto unico in materia di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi**, per le finalità di cui al [decreto legislativo n. 65 del 2018](#), a tutela dell'unità giuridica dell'ordinamento, ed è competente all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dal medesimo decreto legislativo;
- 5) è **Autorità nazionale di certificazione della cybersicurezza**;

La certificazione di prodotti, servizi, processi delle tecnologie dell'informazione è oggetto di disciplina europea (cfr. artt. 56 e seguenti del [regolamento \(UE\) 2019/881](#)), la quale prevede (all'art. 58) un'autorità nazionale di certificazione. Essa è ora individuata nell'Agenzia, la quale viene ad assumere tutte le funzioni in materia di certificazione di sicurezza cibernetica già attribuite al Ministero dello

¹⁶ [Direttiva \(UE\) 2018/1972](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2018, che istituisce il codice europeo delle comunicazioni elettroniche (rifusione).

sviluppo economico, comprese quelle relative all'accertamento delle violazioni ed all'irrogazione delle sanzioni.

- 6) assume tutte **le funzioni in materia di cibersicurezza** già attribuite dalle disposizioni vigenti al **Ministero dello sviluppo economico**. Ne segue che sono traslate all'Agenzia le competenze di tale Ministero relative, fra l'altro, al **perimetro di sicurezza nazionale cibernetica** (di cui al decreto-legge perimetro e ai relativi provvedimenti attuativi, ivi incluse le funzioni attribuite al **Centro di valutazione e certificazione nazionale**, alla sicurezza e integrità delle informazioni elettroniche, alla sicurezza delle reti e dei sistemi informativi¹⁷ e quelle relative all'accertamento delle violazioni e all'irrogazione delle sanzioni amministrative previste dal medesimo decreto, fatte salve quelle di cui all'articolo 3 del regolamento adottato con [decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 30 luglio 2020, n. 131](#)), alla sicurezza e all'integrità delle **comunicazioni elettroniche** (di cui agli articoli 16-*bis* e 16-*ter* del [decreto legislativo 1° agosto 2003, n. 259](#), e relative disposizioni attuative) e alla **sicurezza delle reti e dei sistemi informativi**, di cui al [decreto legislativo Nis](#)¹⁸;
- 7) partecipa (per gli ambiti di competenza) al **gruppo di coordinamento** istituito dalle disposizioni attuative del [decreto-legge n. 21 del 2012](#), recante norme in materia di **poteri speciali** (c.d. *golden power*) sugli assetti societari nei settori della difesa e della sicurezza nazionale, nonché per le attività di rilevanza strategica nei settori dell'energia, dei trasporti e delle comunicazioni;
- 8) assume le funzioni in materia di **perimetro di sicurezza nazionale cibernetica** attribuite alla **Presidenza del Consiglio**;
- 9) sviluppa capacità nazionali di prevenzione, monitoraggio, rilevamento, analisi e risposta, per prevenire e gestire gli **incidenti** di sicurezza informatica e gli **attacchi** informatici. A tal fine l'Agenzia si avvale anche del **CSIRT Italia** (previsto dall'articolo 8 del [decreto](#)

¹⁷ Per quanto concerne il perimetro di sicurezza nazionale cibernetica - oggetto del [decreto-legge n. 105 del 2019](#) - tale trasferimento di funzioni investe altresì le attività di verifica e ispezione dei privati (attribuite a quel Ministero dall'articolo 1, comma 6, lettera *c*) del decreto-legge n. 105). Così come concerne le funzioni attribuite al Centro di valutazione e certificazione nazionale (Cven) presso il Ministero dello sviluppo economico (v. art. 1, comma 6, lettera *a*) del decreto-legge n. 105).

¹⁸ Decreto legislativo 18 maggio 2018, n. 65, "Attuazione della direttiva (UE) 2016/1148 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 luglio 2016, recante misure per un livello comune elevato di sicurezza delle reti e dei sistemi informativi nell'Unione".

[legislativo n. 65 del 2018](#); cfr. il Dpcm 8 agosto 2019, che ne disciplina l'organizzazione)¹⁹;

- 10)partecipa alle **esercitazioni** nazionali e internazionali;
- 11)esprime **pareri** non vincolanti sulle **iniziative legislative o regolamentari** in materia;
- 12)coordina, "in raccordo" con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, la **cooperazione internazionale** nella materia della cybersicurezza;
- 13)promuove la **formazione**, la crescita tecnico-professionale e la qualificazione delle risorse umane nel campo della cybersicurezza, sulla base di apposite **convenzioni con soggetti pubblici e privati**;
- 14)è **Centro nazionale di coordinamento**, ai sensi del [regolamento \(UE\) 2021/887](#) che istituisce il **Centro europeo di competenza per la cybersicurezza nell'ambito industriale, tecnologico e della ricerca** e la rete dei centri nazionali di coordinamento²⁰.

La struttura organizzativa dell'Agenzia è stata dettagliata nel [Dpcm n. 223 del 9 dicembre 2021](#) e include:

- il *Computer Security Incident Response Team* nazionale (il “CSIRT Italia”);
- il Centro di valutazione e certificazione nazionale per lo scrutinio tecnologico degli *asset* digitali strategici nazionali;
- il Centro nazionale di coordinamento per la cybersicurezza con i suoi programmi di sviluppo tecnologico europei e i progetti di cybersicurezza del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) atti a migliorare le capacità nazionali nel settore²¹.

¹⁹ L'acronimo sta per *Computer Security Incident Response Team* (gruppo di gestione degli incidenti di sicurezza informatica). I suoi compiti sono: il monitoraggio degli incidenti a livello nazionale; l'emissione di preallarmi, allerte, annunci e divulgazione di informazioni alle parti interessate in merito a rischi e incidenti; l'intervento in caso di incidente; l'analisi dinamica dei rischi e degli incidenti; la sensibilizzazione situazionale; la partecipazione alla rete dei CSIRT (che interloquisce con l'Agenzia dell'Unione europea per cybersicurezza).

²⁰ Per approfondimenti sulla normativa italiana in materia di cybersicurezza, si rimanda al Dossier [n. 403](#) "Disposizioni urgenti in materia di cybersicurezza, definizione dell'architettura nazionale di cybersicurezza e istituzione dell'Agenzia per la cybersicurezza nazionale. D.L. 82/2021 - A.C. 3161", del 22 giugno 2021, a cura del Servizio Studi del Senato della Repubblica e del Servizio Studi e dell'Ufficio per i rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

²¹ La sicurezza cibernetica è compresa fra i progetti finanziati dal PNRR. In particolare la *cybersecurity* è uno dei 7 investimenti della digitalizzazione della pubblica

Direttore generale dell'Agenzia è il prof. Roberto Baldoni, mentre la Vice direttrice generale è la dottoressa Annunziata Ciardi (dirigente della Polizia di Stato).

Il 18 maggio 2022 il Comitato interministeriale per la cybersicurezza, presieduto dal Presidente del Consiglio dei ministri, ha approvato la [Strategia nazionale di cybersicurezza \(2022-2026\)](#) e l'annesso [Piano di implementazione](#). Attraverso i due documenti, il Governo mira ad affrontare una pluralità di sfide quali: il rafforzamento della resilienza nella transizione digitale del sistema paese; il conseguimento dell'autonomia strategica nella dimensione cibernetica; l'anticipazione dell'evoluzione della minaccia *cyber*; la gestione di crisi cibernetiche.

Il [decreto legislativo n. 123](#) del 3 agosto 2022, che attua la delega prevista dall'articolo 18 della legge di delegazione europea 2019-2020 (legge 22 aprile 2021, n. 53) contiene norme di adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) n. 2019/881²², in materia di Enisa, l'Agenzia dell'Unione europea per la cybersicurezza, e di certificazione della cybersicurezza per le tecnologie dell'informazione e della comunicazione.

Si può infine segnalare che il decreto legge n. 115 del 9 agosto 2022, in corso di conversione, prevede (art. 37) che il Presidente del Consiglio dei ministri possa autorizzare l'**adozione di misure di intelligence di contrasto in ambito cibernetico**, in caso di crisi o emergenza, anche con la cooperazione del Ministero della difesa. Le misure sono attuate dall'Agenzia informazioni e sicurezza esterna e dall'Agenzia informazioni e sicurezza interna, con il coordinamento del Dipartimento delle informazioni per la sicurezza. Il Presidente del Consiglio dei ministri informa il Copasir delle misure adottate. A sua volta il Copasir dopo 24 mesi trasmette alle Camere una relazione sull'efficacia delle suddette norme.

amministrazione, primo asse di intervento della componente 1 "Digitalizzazione, innovazione e sicurezza nella pubblica amministrazione (PA)" compresa nella Missione 1 "Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo". All'investimento, volto alla creazione e al rafforzamento delle infrastrutture legate alla protezione cibernetica a partire dall'attuazione della disciplina prevista dal perimetro di sicurezza nazionale cibernetica, sono destinati circa 620 milioni di euro di cui 241 per la creazione di una infrastruttura per la cybersicurezza; 231 per il rafforzamento delle principali strutture operative del perimetro di sicurezza nazionale cibernetica PNSC; 15 per il rafforzamento delle capacità nazionali di difesa informatica presso il ministero dell'Interno, Difesa, Guardia di Finanza, Giustizia e Consiglio di Stato.

²² Per approfondimenti sul contenuto dello schema di decreto, cfr. il [dossier](#) dei Servizi Studi di Camera e Senato.