

dossier

2 marzo 2022

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

LXVII Conferenza degli organi parlamentari
specializzati negli affari dell'Unione dei
Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Parigi, 3-5 marzo 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

LXVII Conferenza degli organi parlamentari
specializzati negli affari dell'Unione dei
Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Parigi, 3-5 marzo 2022

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI
DOSSIER EUROPEI

N. 160


CAMERA DEI DEPUTATI

UFFICIO RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 86



Servizio Studi

TEL. 06 6706-2451 - studi1@senato.it -  @SR_Studi

Dossier europei n. 160



Ufficio rapporti con l'Unione europea

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

Dossier n. 86

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 RIUNIONE

INTRODUZIONE.....	1
-------------------	---

I SESSIONE: PRIMA VALUTAZIONE DELLA PRESIDENZA FRANCESE	3
--	----------

Maggiore sovranità	4
--------------------------	---

Un nuovo modello di crescita.....	6
-----------------------------------	---

Europa "umana"	10
----------------------	----

Multilinguismo	13
----------------------	----

Concomitanza delle elezioni presidenziali francesi	13
--	----

II SESSIONE: IL PIANO EUROPEO PER LA RIPRESA E L'USCITA DALLA CRISI	15
--	-----------

<i>Next Generation EU</i>	15
---------------------------------	----

Il ruolo del Parlamento europeo nell'attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza	19
---	----

Il quadro economico e le prospettive future	20
---	----

Il PNRR italiano: contenuti, attuazione e monitoraggio (<i>A cura del Servizio Studi della Camera dei deputati</i>).....	22
--	----

III SESSIONE: CAMBIAMENTI CLIMATICI E TRANSIZIONE ENERGETICA.....	33
--	-----------

Il pacchetto " <i>Fit for 55%</i> "	36
---	----

L'aumento dei prezzi nel mercato energetico europeo	40
---	----

La tassonomia verde	43
---------------------------	----

La 26 ^a Conferenza delle Parti (COP26).....	43
Il PNRR dell'Italia	44
IV SESSIONE: LA CONFERENZA SUL FUTURO DELL'EUROPA.....	47
Il mandato della Conferenza.....	47
Gli organi della Conferenza.....	47
La discussione delle raccomandazioni dei panel 2 e 3 in occasione della riunione plenaria della Conferenza del 21 e 22 gennaio 2022	51
La riunione di coordinamento dei rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali alla Conferenza del futuro dell'Europa	54
Il <i>Non paper</i> del Governo Italiano.....	57
L'attività in Italia	60
Il Calendario dei lavori	62
V SESSIONE: STATO DI AVANZAMENTO DEI GRUPPI DI LAVORO DELLA COSAC	65
Finalità dei gruppi di lavoro	66
Composizione e Presidenza dei gruppi di lavoro	67
Metodo di lavoro dei gruppi	67
Relazione finale dei gruppi di lavoro	68
Stato di avanzamento dei gruppi di lavoro	68
VI SESSIONE: DIBATTITO SULL'UCRAINA	75
Il Consiglio europeo del 24 febbraio 2022	75
Il nuovo pacchetto di sanzioni	76

Fornitura di armi all'Ucraina a titolo dello Strumento europeo per la pace (<i>European Peace Facility – EPF</i>).....	79
Sostegno umanitario, assistenza ai profughi e gestione delle frontiere.	80
Risoluzione del Parlamento europeo sull'aggressione russa contro l'Ucraina	82
Richiesta di adesione dell'Ucraina all'UE	85
Missioni dell'UE nell'ambito della Politica di sicurezza e di difesa comune dell'UE (PESC/PSDC).....	86
Assistenza finanziaria dell'UE all'Ucraina	87
Risoluzioni del Parlamento italiano.....	88



PARLIAMENTARY
DIMENSION



Plenary meeting of the LXVII COSAC

3-5 March 2022, National Assembly, Palais Bourbon, Paris

Programme
(version of 28 February 2022)

Meeting time zone: CET

THURSDAY 3 MARCH 2022

2pm – 7pm

Arrival of delegations and hotel check-in

Meeting of the Presidential Troika

5:30pm

Departure of Troika members from their hotels

6pm

Meeting of the Presidential Troika
*(European Affairs Committee conference room
33, rue Saint-Dominique, 3rd floor)*

7pm

Departure of Troika members for dinner

7pm

Departure of other participants for dinner

7:30pm

Dinner at the Senate, Palais du Luxembourg, in the presence of **Mr. Gérard LARCHER**, President of the Senate **and Ms Laetitia SAINT-PAUL**, Vice-President of the National Assembly.
(address: 15 ter rue de Vaugirard, 75006 Paris)

10pm

Return to hotels

FRIDAY 4 MARCH 2022

(address: National Assembly, Palais Bourbon, 126 rue de l'Université, 75007 Paris)

Meetings of political groups

7:30am

Departure from hotels for the Palais Bourbon

8am – 8:40am

Meetings of political groups
(1st, 2nd, 3rd, 4th and 5th offices, 1st floor of the Palais Bourbon)

8am

Departure from hotels for the Palais Bourbon

9am – 9:20am

Opening of the LXVII COSAC

(Venue: hemicycle)

Welcome address by **Ms Laetitia SAINT-PAUL**, Vice-President of the French National Assembly

Introductions:

- **Ms. Sabine THILLAYE**, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly
- **Mr. Jean-François RAPIN**, Chair of the Senate Committee for European Affairs

9:20am – 9:45am

Adoption of the agenda

Procedural issues and any other business

*(chaired by Ms. Sabine Thillaye,
Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly)*

- Presentation of the results of the meeting of the Presidential Troika of COSAC
- Presentation of the 37th Bi-Annual Report of COSAC
- Letters received by the Presidency
- Any other business

9:45am – 11am

Session I – First assessment of France's Presidency of the Council of the European Union

(chaired by Ms. Sabine Thillaye, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly)

- Speaker: **Mr. Jean CASTEX**, Prime Minister of France
- Debate

11am – 11:30am

Group photo (*Court of honour, Bronze door*)
Coffee break (*Salle des fêtes*)

11:30am – 1pm

Session II – Recovery plan for Europe and end of crisis

(chaired by Ms. Sabine Thillaye, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly)

- Introduction by **Mr. Jean-François RAPIN**, Chair of the Senate Committee for European Affairs
- Speakers: **Mr. Othmar KARAS**, First Vice-President of the European Parliament, **Mr. Ivan STEFANEC**, President of SME Europe (*Small and medium sized enterprises Europe*) and **Mr. Daniel GROS**, Distinguished Fellow and Member of the Board of CEPS (Centre for European Policy Studies)
- Debate

1:30pm – 3pm

Lunch at the Hôtel de Poulprie, Maison des Polytechniciens, *(address: 12 rue de Poitiers)*

3:30pm – 5pm

Session III – Climate change and energy transition
(chaired by Mr. Jean-François Rapin, Chair of the Senate Committee for European Affairs)

- Introduction by **Ms. Sabine THILLAYE**, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly
- Speakers: **Mr. Werner HOYER**, President of the European Investment Bank, **Mr. Pierre GATTAZ**, President of Business Europe, and **Mr. Christian GOLLIER**, Director General of Toulouse School of Economics and visiting professor at the Collège de France
- Debate

5pm

Tour of the Palais Bourbon *(optional)*

From 5pm

Return to hotels

7pm

Departure from hotels to dinner

7:30pm

Dinner at the Quai d'Orsay, Ministry for Europe and Foreign Affairs for parliamentarians (address: 37 quai d'Orsay, 75007 Paris) and at the parliamentary restaurant of the Nationale Assembly for the staff (address: 101, rue de l'Université 75007 Paris, 8th floor)¹

10pm

Return to hotels

SATURDAY 5 MARCH 2022

8am

Departure from hotels to the Palais Bourbon

9am – 10:30am

Session IV – Conference on the Future of Europe

(chaired by Ms. Sabine Thillaye, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly)

- Introduction by **Mr. Jean-François RAPIN**, Chair of the Senate Committee for European Affairs
- Video message from **Ms. Ursula VON DER LEYEN**, President of the European Commission
- Speakers: **Mr. Guy VERHOFSTADT**, Member of the European Parliament, co-chair of the executive council, and **Ms. Dubravka ŠUICA**, Vice-President of the European Commission for Democracy and Demography, co-chairwoman of the executive council
- Debate

10:30am – 11am

Coffee break

11am – 11:15am

Session V – Progress reports from the working groups

(chaired by Mr. Jean-François Rapin, Chair of the Senate Committee for European Affairs)

¹ Due to the distant rules imposed by the health situation, the dinner will take place in two different places for the parliamentarians and the accompanying staff.

- Speakers: **Ms. Sabine THILLAYE**, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly, and **Mr. Jean-François RAPIN**, Chair of the Senate Committee for European Affairs

11:15am – 12:15pm

Session VI – Debate on Ukraine

(chaired by Mr. Jean-François Rapin, Chair of the Senate Committee for European Affairs)

- Introduction by **Ms. Sabine THILLAYE**, Chair of the European Affairs Committee of the National Assembly.

12:15pm

Closing session

12:45pm

Lunch at the parliamentary restaurant of the National Assembly *(address: 101 rue de l'Université, 75007 Paris – 7th and 8th floor)*

From 2:00pm

Return to hotels

INTRODUZIONE

Dal 3 al 5 marzo 2022 si terrà, a **Parigi**, la **riunione plenaria** della Conferenza degli organi specializzati negli affari europei dei Parlamenti dell'UE (COSAC).

Sulla base della bozza di programma, dopo gli interventi introduttivi e la presentazione del 37simo rapporto semestrale predisposto dal Segretariato della COSAC, i lavori della Conferenza dovrebbero articolarsi in **sei sessioni**, dedicate ai seguenti temi dal titolo:

1. **prima valutazione della Presidenza francese** del Consiglio dell'UE;
2. **Piano europeo per la ripresa e l'uscita dalla crisi;**
3. **cambiamenti climatici e transizione energetica;**
4. **Conferenza sul futuro dell'Europa;**
5. relazioni sullo **stato di avanzamento dei gruppi di lavoro.**
6. il dibattito sull'Ucraina.

Per il Parlamento italiano parteciperanno, per il Senato il Presidente della 14a Commissione (Politiche dell'Unione europea) senatore Stefano, il senatore Licheri e la senatrice Masini; per la Camera il Presidente della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea), Sergio Battelli, la deputata Lucrezia Maria Benedetta Mantovani e il deputato Alessandro Giglio Vigna.

I SESSIONE: PRIMA VALUTAZIONE DELLA PRESIDENZA FRANCESE

Durante l'incontro verrà effettuata, con l'intervento del Primo ministro francese Jean Castex, una prima valutazione della Presidenza francese del Consiglio dell'Unione europea.

La Francia svolge le funzioni di [Presidente del Consiglio dell'Unione europea](#) dal [1° gennaio al 30 giugno 2022](#), dando inizio ai lavori del **trio di Presidenza** composto dalla stessa Francia, dalla Repubblica ceca e dalla Svezia. È la tredicesima volta che il Paese, membro fondatore dell'UE, è chiamato a rivestire tale ruolo e la prima volta che lo fa dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009.

In un proprio documento di [briefing](#), il Parlamento europeo imposta un paragone tra l'ultima Presidenza francese, nel secondo semestre 2008, e la attuale. Secondo gli analisti del PE, laddove la prima era stata caratterizzata dalle conseguenze della crisi finanziaria, la corrente sarà probabilmente dominata dalla risposta alla pandemia globale, dalla crisi derivante dal costo dell'energia e dalle conseguenze della Brexit. A queste tematiche si affiancano la guerra in Ucraina e le sue conseguenze, anche in [campo migratorio](#).

Il [programma](#), divulgato sul [sito Internet della presidenza francese](#), è ispirato al **motto: "rilancio, potenza, appartenenza"**. La sua presentazione formale ha avuto luogo nella seduta plenaria del Parlamento europeo del [19 gennaio 2022](#). Il documento ruota attorno a **tre ambizioni**:

- 1) **maggiore sovranità**;
- 2) **un nuovo modello di crescita** per un'Europa più digitale, verde e sociale;
- 3) **un'Europa più umana**, che soddisfi le aspettative dei propri cittadini.

Il programma della Presidenza francese si inserisce nel contesto del [programma del trio di Presidenza](#) (1° gennaio 2022 - 30 giugno 2023) concordato con le future presidenze ceca e svedese. Questo si concentra su: salute; relazioni con *partner* strategici, compresi i *partner* transatlantici e le potenze emergenti; protezione dei cittadini e delle libertà; sviluppo di una base economica; costruzione di un'Europa climaticamente neutra, verde, equa e sociale; promozione degli interessi dell'Europa e valori nel mondo.

Un sito Internet specifico è dedicato alle [attività interparlamentari](#).

Maggiore sovranità

Si ritiene strumentale a tal fine il rafforzamento della capacità, da parte dell'Europa, di controllare i propri **confini**, anche tramite:

- 1) una **riforma dell'area Schengen**. Si ipotizza di introdurre da un lato un meccanismo di direzione politica - basato sul modello dell'area euro - con incontri regolari dei Ministri responsabili e dall'altro un meccanismo emergenziale di sostegno alle frontiere in caso di crisi, così da poter assicurare supporto celere da parte di Frontex e degli altri Stati membri;
- 2) progressi sul **patto sulla migrazione e l'asilo**¹, ampliandone la portata al fine di: gestire il fenomeno migratorio coinvolgendo i paesi di origine e di transito; armonizzare le normative nazionali, fornendo sostegno ai rifugiati e ai migranti già presenti nell'Unione; armonizzare e semplificare la gestione e il monitoraggio dei flussi secondari.

Sulle proposte relative a un nuovo patto sulla migrazione la 14^a Commissione permanente del Senato ha adottato, il 19 gennaio 2021, un parere motivato sul mancato rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ([Doc XVIII-bis, n. 6](#)).

Grande importanza viene altresì attribuita alla definizione di una sovranità strategia dell'Europa nelle questioni relative alla **difesa**. La Presidenza francese auspica infatti l'avvio di una fase più operativa che definisca interessi comuni e strategie condivise. In quest'ottica il [Consiglio europeo](#) del 24 e 25 marzo prossimi dovrebbe costituire l'occasione per diventare operativi sullo "strategic compass"², consentendo altresì di definire posizioni condivise in vista del *summit* NATO di giugno 2022.

La bozza di Bussola strategica, presentata al [Consiglio "affari esteri" del 15 e 16 novembre 2021](#), si compone di due parti. La prima contiene un'analisi del quadro geopolitico, delle tensioni che lo attraversano e dei nuovi rischi

¹ Per maggiori dettagli sulle relative proposte, si rinvia alla documentazione predisposta dal Servizio studi del Senato della Repubblica: "Il nuovo patto sulla migrazione e l'asilo", [Nota su atti dell'Unione europea n. 58](#), ottobre 2020, e al Dossier [n. 47](#) "Nuovo patto sulla migrazione e l'asilo" dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati. Si ricorda che le iniziative normative presentate nell'ambito del Patto sono tuttora all'esame della I Commissione (Affari costituzionali) della Camera dei deputati nell'ambito del dialogo politico.

² Per maggiori dettagli si rinvia all'approfondimento, curato dal Servizio studi del Senato della Repubblica, "La bozza di Bussola Strategica e la quarta tornata di progetti PESCO: gli esiti del Consiglio Difesa di novembre", [Nota UE n. 91](#), novembre 2021.

da fronteggiare. Nella seconda si delinea una serie di interventi, necessari per sostenere il nuovo ruolo internazionale dell'Unione, raccolti in quattro "filoni di lavoro": azione, sicurezza, investimenti e *partner*. Le misure proposte sono di varia natura: dall'istituzione di una forza di dispiegamento rapido al rafforzamento della cyberdifesa; da nuove priorità nello sviluppo capacitivo alla sicurezza marittima, dallo spazio alla dimensione civile. Per la maggior parte delle azioni viene anche indicata una tempistica di attuazione.

Ulteriore obiettivo della Presidenza sarà l'incoraggiamento della stabilità e della prosperità del **vicinato europeo**, con particolare riferimento a:

- 1) **Africa**, nei confronti della quale si auspica di rinforzare la solidarietà e di stabilire una *partnership* di sicurezza. Il 17 e 18 febbraio 2022 si è svolto un *summit* di riforma tra i *leader* dei paesi dell'Unione europea e dell'Unione africana, finalizzato a rivedere la relazione tra i due continenti. Ad esito della riunione - riporta il [sito Internet del Consiglio dell'Unione](#) - i *leader* dell'UE e dell'UA "hanno concordato una visione comune per un partenariato rinnovato" finalizzato a conseguire solidarietà, sicurezza, pace e sviluppo economico e prosperità sostenibili e sostenuti per i cittadini delle due Unioni. E' stato annunciato un pacchetto di investimenti da 150 miliardi di euro per stimolare investimenti pubblici e privati a sostegno della duplice trasformazione verde e digitale, tra l'altro nei settori delle infrastrutture, dell'occupazione e dei trasporti. Strumenti specifici di sostegno saranno previsti per la salute - anche in relazione all'accesso giusto e equo ai vaccini contro il Covid 19 - e il sistema di istruzione. Si stabilirà un partenariato rafforzato e reciproco per la migrazione e la mobilità;
- 2) **Balcani occidentali**. Una conferenza sarà organizzata nel giugno 2022 al fine di stabilire una politica di nuovo impegno e investimento.

Il Ministro degli Esteri francese Jean-Yves Le Drian, nel corso di una audizione presso la commissione per gli affari esteri del Parlamento europeo svoltasi il 25 gennaio 2022 ha ribadito che la prospettiva europea per i paesi dei Balcani occidentali non è in questione. Il Ministro ha indicato che la prossima conferenza sui Balcani occidentali del giugno 2022 è volta a preparare il vertice UE- Balcani occidentali, che si dovrebbe svolgere nella seconda metà del 2022 sotto la prossima Presidenza ceca del Consiglio di UE (1° luglio – 31 dicembre 2022). Il Ministro ha avanzato tre aree sulle quali la Presidenza vorrebbe compiere progressi. Innanzitutto l'adesione della

Macedonia del Nord e dell'Albania all'UE, auspicando che lo svolgimento delle prime conferenze intergovernative della Macedonia del Nord e dell'Albania possano avviarsi sotto la Presidenza francese o ceca. Il ministro ha anche evidenziato la situazione “più complicata” tra Serbia e Kosovo, sperando che la mediazione dell'UE possa portare a un accordo globale. Infine, Le Drian ha promesso che la Presidenza francese intende seguire con molta attenzione la situazione in Bosnia-Erzegovina, in particolare affinché la riforma elettorale e costituzionale possa essere completata.

Un nuovo modello di crescita

La Presidenza francese auspica lo sviluppo di un nuovo modello europeo di produzione e solidarietà a sostegno del modello sociale europeo, che crei **occupazione** e contribuisca all'**agenda climatica**. Il 10 e 11 marzo 2022 è in calendario un vertice dei 27 capi di Stato e di Governo, finalizzato a porre in essere una **strategia decennale basata su quattro pilastri**:

- 1) un **settore industriale** forte e integrato (cultura, *cloud*, idrogeno, semiconduttori) sostenuto da un **piano europeo di investimento**. Tale modello richiederà tra l'altro l'adozione di una normativa fiscale e finanziaria *ad hoc*, una discussione strategica sugli investimenti e il rinnovo del quadro fiscale per affrontare le transizioni digitale e climatica;
- 2) trasformazione dell'Europa in una **potenza digitale**, con la creazione di un mercato digitale integrato in grado di attrarre talenti e finanziamenti. Si vuole sostenere l'innovazione e la crescita di attori nel settore anche attraverso fondi unionali a sostegno delle maggiori *start-up* e degli attori digitali in genere. Si preannuncia dunque sostegno agli sforzi europei per definire regole applicabili al mondo digitale, con esplicito riferimento:
 - all'applicazione dell'[accordo G20](#) sulla tassazione delle imprese multinazionali e dei giganti digitali³.

L'[8 ottobre 2021](#), ad esito di anni di intense negoziazioni condotte nel contesto OCSE - G20, [136 paesi e giurisdizioni](#) hanno convenuto una riforma del sistema fiscale internazionale in virtù della quale le imprese

³ Si veda, per maggiori dettagli, la documentazione predisposta dal Servizio studi del Senato della Repubblica: L'accordo di massima in materia fiscale OCSE/G20, [Nota breve n. 312](#), luglio 2021.

multinazionali saranno soggette a un'aliquota fiscale minima del 15% a partire dal 2023. Inoltre, oltre 125 miliardi di dollari di profitti da circa 100 delle multinazionali più grandi e redditizie del mondo saranno redistribuiti in modo che tali aziende paghino una giusta quota di tasse ovunque operino e generino profitti. Il [31 ottobre 2021](#) a Roma i *leader* del G20 hanno invitato a sviluppare rapidamente regole e strumenti multilaterali per l'entrata in vigore a livello globale nel 2023.

Il 22 dicembre 2021 la Commissione ha presentato una proposta di direttiva del Consiglio ([COM\(2021\) 823](#)) che, in linea con il citato accordo globale, mira a stabilire norme volte a garantire un livello minimo di tassazione per le grandi imprese multinazionali nell'UE. Una seconda direttiva, relativa specificamente alla ripartizione dei diritti d'imposta, è attesa per la prossima estate⁴. Contestualmente, è stata presentata anche una proposta di direttiva per prevenire l'uso improprio di entità di comodo (*shell entities*) a fini fiscali ([COM\(2021\) 565](#)). Quest'ultima - come si legge nella relazione introduttiva alla proposta medesima - ha un ambito di applicazione più ampio rispetto alla direttiva relativa a un livello minimo di imposizione, "in quanto comprende tutte le entità e tutti gli istituti giuridici residenti a fini fiscali nell'Unione, senza alcuna soglia basata sui ricavi". Di entrambi i testi si prevede l'esame in sede Ecofin entro la primavera 2022;

- al [Digital services act](#) e al [Digital markets act](#), due proposte attualmente [all'esame del Parlamento europeo](#).

La proposta di regolamento detta **legge sui servizi digitali** (*Digital services act*) contiene norme per i servizi di intermediazione *on-line*. Fissa, in particolare, obblighi per i diversi operatori in base ai rispettivi ruoli, dimensioni e impatto sull'ecosistema digitale. Per contro, la proposta di regolamento nota come **legge sui mercati digitali** (*Digital markets act*) stabilisce un regime specifico per le piattaforme *on-line*, divenute elementi portanti dell'economia digitale, che fungono da intermediari per la maggior parte delle transazioni tra consumatori e imprese (*gatekeeper*).

3) riconciliazione dello sviluppo economico con l'**ambizione climatica**.

Rileva in proposito il [Green deal](#), programma per una nuova crescita sostenibile dell'Unione europea, finalizzato a rendere l'Europa il primo continente a impatto climatico zero entro il 2050, raggiungendo l'obiettivo collettivo di riduzione delle emissioni nette di gas a effetto serra pari ad almeno il 55% entro il 2030 rispetto ai livelli del 1990. Al fine di raggiungere tale traguardo, la

⁴ Si veda, in questo senso, il [comunicato stampa](#) della Commissione europea del 22 dicembre 2021

Commissione europea ha presentato il 14 luglio 2021 una serie di proposte, in cui si rivede e si aggiorna la normativa dell'UE per garantire che essa sia in linea con gli obiettivi climatici concordati (cd. [pacchetto "pronti per il 55 per cento, Fit for 55"](#)).⁵

In tale contesto, la Francia intende favorire l'innovazione sulle **soluzioni di decarbonizzazione**, consolidare l'impegno alla neutralità in termini di carbonio e coordinare le agende climatiche e commerciali dell'UE, pur preservando la competitività delle industrie. I principali strumenti da utilizzare a tal fine saranno:

- la proposta di regolamento che istituisce un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere** per prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni ([COM\(2021\) 564](#)). Il nuovo strumento fisserà un prezzo del carbonio sui prodotti importati. Sarà basato su un sistema di certificati delle emissioni, in virtù del quale gli importatori dell'UE acquisteranno certificati di carbonio corrispondenti a quanto sarebbe stato pagato se le merci fossero state prodotte secondo le norme unionali in materia di fissazione del prezzo del carbonio. Il meccanismo si applicherà inizialmente a importazioni di: cemento, ferro e acciaio, alluminio, fertilizzanti e energia elettrica. Progressivamente dovrebbe costituire un'alternativa all'assegnazione di quote gratuite di emissioni nell'ambito del sistema ETS. I proventi così generati dovrebbero costituire una risorsa propria del bilancio UE;
- l'introduzione di uno strumento europeo per combattere la **deforestazione importata**. La relativa proposta di regolamento ([COM\(2021\) 706](#)) è stata presentata dalla Commissione europea il 17 novembre 2021 ed è finalizzata a proibire le importazioni di prodotti quali soia, manzo, olio di palma, legno, cacao o caffè se contribuiscono alla deforestazione e sono dannosi alla biodiversità;
- l'inclusione di **clausole** ambientali e sociali negli **accordi commerciali**.

⁵ Per approfondimenti si veda il [dossier](#) "Pronti per il 55% (Fit for 55%): la revisione della normativa in materia di clima" dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati, dicembre 2021. Si segnala che parte del pacchetto (atti COM(2021)551, COM(2021)552, COM(2021)554, COM(2021)555 e COM(2021)568) è, al momento di redazione del presente dossier, all'esame della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati.

4) un'**Europa più sociale**, che dia un impulso alla capacità collettiva di offrire lavori dignitosi, qualificati e meglio pagati. Tra i *dossier* legislativi europei che si intende promuovere si ricordano:

- la proposta di direttiva relativa a **salari minimi adeguati** nell'Unione europea ([COM\(2020\) 682](#)) propone prescrizioni minime a livello dell'Unione per garantire da un lato che i salari minimi siano fissati a un livello adeguato e, dall'altro, che i lavoratori abbiano accesso alla tutela garantita dal salario minimo, sotto forma di salario minimo legale o di salari determinati nell'ambito di contratti collettivi.

In Senato hanno adottato atti di indirizzo sulla proposta di direttiva sia l'11^a Commissione permanente in sede di dialogo politico (Lavoro pubblico e privato, previdenza sociale) con il documento [XVIII, n. 22](#) del 16 marzo 2021, sia la 14^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea), la quale il 20 gennaio 2021 ha approvato la risoluzione contenuta nel documento [Doc XVIII-bis, n. 7](#). L'XI Commissione (Lavoro pubblico e privato) della Camera dei deputati ha esaminato la proposta e in data 15 aprile 2021 ha approvato un [documento finale](#), che tiene conto anche del [parere](#) espresso dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea);

- la proposta di direttiva sulla **trasparenza delle retribuzioni** ([COM\(2021\) 93](#)), la quale richiede agli Stati membri di definire strumenti o metodologie per valutare e confrontare il valore del lavoro in linea con una serie di criteri oggettivi che includono i requisiti in materia di istruzione, professionale e formazione, le capacità, l'impegno e la responsabilità, il lavoro svolto e la natura dei compiti coinvolti. Contiene altresì disposizioni volte a assicurare un migliore accesso alla giustizia per le vittime di discriminazione retributiva.

In Senato hanno adottato risoluzioni su tale proposta di direttiva sia l'11^a Commissione in sede di dialogo politico ([Doc XVIII, n. 24](#) del 26 maggio 2021) sia la 14^a Commissione in sede di verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità ([Doc XVIII-bis, n. 10](#) del 7 settembre 2021).

Su tale proposta di direttiva la Commissione Politiche dell'Unione europea ha adottato un parere il [7 luglio 2021](#). La Commissione XI della Camera dei Deputati ha adottato un documento nell'ambito del dialogo politico ([Doc XVIII, n. 32 del 7 luglio 2021](#)).

Si segnala peraltro che in materia di parità retributiva è stata approvata in Italia, nel corso della corrente legislatura, la [legge n. 162 del 5 novembre 2021](#), recante "Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e

donna in ambito lavorativo". Tale legge modifica, tra l'altro, le nozioni di discriminazione diretta e indiretta in ambito lavorativo e opera una revisione della disciplina che richiede, per le aziende pubbliche e private che superino un determinato numero di dipendenti, la redazione di un rapporto periodico sulla situazione del personale maschile e femminile.

- la proposta di direttiva sul miglioramento dell'**equilibrio di genere** fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle **società quotate in borsa** ([COM\(2012\) 614](#)), che fissa l'obiettivo di un minimo del 40% dei membri privi di incarichi esecutivi del sesso sottorappresentato nei consigli di amministrazione delle società, da raggiungere entro il 2020 nel settore privato ed entro il 2018 nelle società del settore pubblico. Successive Presidenze del Consiglio dell'Unione Europea hanno redatto testi di compromesso senza che sia stato ancora raggiunto un accordo⁶.

La Presidenza francese afferma altresì il proprio supporto per l'introduzione di un **dovere di diligenza e responsabilità delle imprese** nell'Unione europea. In materia a seguito di una [risoluzione di iniziativa propria](#) del Parlamento europeo che, nel marzo 2021, ha invitato la Commissione europea a presentare una proposta di direttiva, la Commissione ha adottato il 23 febbraio 2022 la proposta [COM\(2022\) 71](#). Si propone di introdurre per le imprese un obbligo - e la relativa responsabilità - in relazione al proprio operato in termini di violazioni - effettive o potenziali - dei diritti umani e di rispetto dell'ambiente. L'obbligo si estende alle operazioni della catena di valore svolte da soggetti con i quali l'azienda intrattiene rapporti commerciali consolidati⁷.

Europa "umana"

Rileva innanzitutto, in quest'ambito, la necessità di soddisfare le aspettative dei cittadini, *in primis* relativamente all'Unione, sulla base di quanto emergerà dai lavori della [Conferenza sul futuro dell'Europa](#). Dai lavori della Conferenza la Presidenza francese auspica l'inizio di un movimento che rimodelli l'UE rendendola più semplice e più democratica, che contribuisca a rendere i cittadini maggiormente coinvolti.

⁶ Per maggiori dettagli, si rinvia al sito Internet del Parlamento europeo, [Gender balance on boards, Legislative train schedule](#), dicembre 2021.

⁷ Per maggiori dettagli si rinvia al [sito Internet della Commissione europea](#).

Come è noto, la Conferenza è stata avviata il 9 maggio 2021. I lavori proseguiranno fino a maggio 2022, concludendosi quindi durante il semestre di Presidenza francese. Vi saranno condotte **riflessioni e discussioni sulle priorità e sul funzionamento dell'Unione** a vari livelli, con il pieno coinvolgimento dei cittadini. Le modalità di lavoro, le azioni previste e i principi della Conferenza sono delineati nella [dichiarazione comune interistituzionale](#) del 10 marzo 2021, firmata dai presidenti di Parlamento europeo, Consiglio e Commissione. Tale testo non fa riferimento all'eventualità che, in esito alle conclusioni dei lavori, si proceda a una riforma dei Trattati, senza peraltro escludere esplicitamente tale ipotesi⁸.

Altro elemento ritenuto importante è la **difesa dello Stato di diritto e dei valori europei**, non solo in termini di sanzioni.

L'articolo 7 del Trattato sull'Unione europea prevede due **meccanismi volti a garantire il rispetto da parte degli Stati membri dei valori fondanti dell'UE**, tra i quali il principio dello Stato di diritto e i diritti fondamentali: uno per le misure preventive, in caso di chiaro rischio di violazione; l'altro per le sanzioni, se la violazione si considera avvenuta.

Su proposta motivata di un terzo degli Stati membri, del Parlamento europeo o della Commissione europea, il Consiglio, deliberando a maggioranza dei quattro quinti dei suoi membri previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare che esiste un **evidente rischio** di violazione grave dei valori da parte di uno Stato membro. Prima di procedere a tale constatazione il Consiglio ascolta lo Stato membro in questione e può rivolgergli raccomandazioni, deliberando secondo la stessa procedura. Il Consiglio verifica regolarmente se i motivi che hanno condotto a tale constatazione permangono validi.

Il Consiglio europeo, deliberando all'unanimità su proposta di un terzo degli Stati membri o della Commissione europea e previa approvazione del Parlamento europeo, può constatare l'**esistenza di una violazione grave e persistente** da parte di uno Stato membro dei citati valori, dopo averlo invitato a presentare osservazioni. Qualora sia stata effettuata la constatazione da parte del Consiglio europeo, il Consiglio - deliberando a

⁸ Il mandato della Conferenza, i suoi organi, i lavori svolti sinora e le attività curate in Italia sono illustrati in dettaglio nel Dossier "I lavori della conferenza sul futuro dell'Europa/2", curato congiuntamente dal Servizio studi del Senato della Repubblica e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati, a cui si rimanda per ulteriori informazioni ([Dossier 154/DE](#)).

maggioranza qualificata - può decidere di sospendere alcuni dei diritti derivanti allo Stato membro in questione dall'applicazione dei trattati, compresi i diritti di voto in seno al Consiglio. Nell'agire in tal senso, si tiene conto delle possibili conseguenze sui diritti e sugli obblighi delle persone fisiche e giuridiche. Lo Stato membro in questione continua in ogni caso ad essere vincolato dagli obblighi che gli derivano dai Trattati.

Il Consiglio, deliberando a maggioranza qualificata, può successivamente decidere di modificare o revocare le misure adottate per rispondere ai cambiamenti nella situazione che ha portato alla loro imposizione.

Le prime esperienze relative all'avvio di tale procedura riguardano i casi relativi alla **Polonia** e all'**Ungheria**, i cui procedimenti (mai andati oltre la fase istruttoria) sono stati rispettivamente instaurati dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo⁹.

La Presidenza francese preannuncia il proprio impegno per:

- 1) l'attuazione di una strategia per combattere **il razzismo e l'antisemitismo**, estendendo la lista dei reati europei per includervi i reati d'odio e istituendo una legislazione di livello europeo per combattere la **violenza contro le donne**;
- 2) l'istituzione di un fondo a sostegno del **giornalismo indipendente e investigativo**;
- 3) il sostegno a lavoro di ricerca sulla **storia europea**, nel contesto del quale da un lato si organizzerà a giugno una riunione tra 40 università europee e, dall'altro, si fornirà sostegno alla creazione di una "Accademia d'Europa", che riunisca circa cento pensatori in tutti i campi da tutti gli Stati membri.

Si esprime infine l'intenzione di favorire un'**Europa della cultura**, con una serie di iniziative di alto profilo che coinvolgeranno gli Stati o gli enti locali che desidereranno prendervi parte, assieme a eventi dedicati ai giovani. Proprio a beneficio di questi ultimi, e in considerazione del fatto che l'anno 2022 è stato dedicato ai giovani, si formula la proposta di un **servizio europeo dei cittadini, semestrale**, aperto a tutti i giovani che abbiano meno

⁹ Per maggiori dettagli, si rinvia al Dossier, predisposto ai servizi di documentazione del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, "Riunione interparlamentare della Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni (LIBE) del Parlamento europeo "La situazione dello Stato di diritto nell'Unione europea" - Videoconferenza, 9 dicembre 2021, [Dossier europei n. 148/DE](#), dicembre 2021.

di 25 anni e che dovrebbe prendere la forma di scambi accademici o apprendistato, *stage* o servizio civile.

Multilinguismo

Nel programma della Presidenza francese sono presenti diversi riferimenti all'intenzione di promuovere il multilinguismo all'interno delle istituzioni dell'Unione.

Analogo riferimento è peraltro contenuto nel programma del trio di Presidenza, in cui si afferma l'importanza di "riflettere la diversità linguistica degli Stati membri e avvicinare tra loro persone provenienti da contesti linguistici diversi, tra l'altro incoraggiando i cittadini a studiare le lingue straniere".

Concomitanza delle elezioni presidenziali francesi

Si evidenzia peraltro che nel corso del semestre di Presidenza, e segnatamente nel mese di aprile, la Francia sarà impegnata in nuove elezioni presidenziali, il cui esito necessariamente inciderà sul prosieguo degli impegni al livello europeo e sul livello di attuazione del programma illustrato nei paragrafi precedenti ¹⁰.

¹⁰ Per commenti sulla concomitanza tra la Presidenza del Consiglio dell'UE e gli impegni elettorali francesi si rinvia agli articoli pubblicati da fonti di stampa, tra i quali: [Euractiv](#), [France 24](#), [Euronews](#), [France culture](#), [Micromega](#).

II SESSIONE: IL PIANO EUROPEO PER LA RIPRESA E L'USCITA DALLA CRISI

Next Generation EU

Lo Strumento (temporaneo) dell'UE per la ripresa, il cosiddetto [Next Generation EU](#) (NGEU), integra, con una dotazione di 750 miliardi di euro a prezzi 2018 (807,1 miliardi di euro a prezzi correnti), le risorse del [Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027](#), allo scopo di **mitigare l'impatto socio-economico della crisi pandemica e favorire la ripresa**.

La Commissione europea, a nome dell'UE, sta assumendo **prestiti sui mercati dei capitali**, che saranno rimborsati dal bilancio UE, allo scopo di **finanziare Next Generation EU**.

La prima [Relazione](#) semestrale sull'esecuzione delle operazioni di finanziamento di *Next Generation EU* rileva che nel **2021** la Commissione ha raccolto **71 miliardi di euro** attraverso obbligazioni a lungo termine (da 5 a 30 anni), di cui 12 miliardi di euro attraverso la prima emissione di obbligazioni verdi (nelle intenzioni della Commissione il 30% del programma sarà finanziato mediante l'emissione di obbligazioni verdi). Sono in circolazione anche circa 20 miliardi di euro di titoli di debito a breve termine (3 o 6 mesi) dell'UE. Nella prima metà del 2022 la Commissione prevede invece di emettere circa 50 miliardi di euro in obbligazioni a lungo termine, che saranno integrate da titoli a breve termine.

L'attività di assunzione dei prestiti cesserà al più tardi alla fine del 2026, mentre il rimborso dei prestiti inizierà a partire dal 1° gennaio 2027 con termine fissato al 31 dicembre 2058.

Nuove risorse proprie UE

Allo scopo di fornire all'Unione le **risorse necessarie per rimborsare i costi di finanziamento** dei prestiti contratti nel quadro di *Next Generation EU* e **finanziare il Fondo sociale per il clima** ([proposta di regolamento COM\(2021\)568](#)), senza che ciò comporti una riduzione delle spese relative ai programmi o degli strumenti di investimento nell'ambito del Quadro finanziario pluriennale, e nell'ottica di contenere i contributi degli Stati membri al bilancio UE basati sul loro Reddito nazionale lordo, il 22 dicembre scorso la Commissione europea ha presentato un pacchetto di proposte per **l'istituzione di tre nuove fonti di entrata per il bilancio dell'Unione** basate sui seguenti elementi:

1) la **revisione del sistema per lo scambio delle quote di emissioni dei gas a effetto serra (ETS)**: una quota pari al **25%** delle entrate provenienti dallo scambio di tali quote sarebbe versata al bilancio dell'UE;

2) il **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM)**: il **75%** delle entrate generate da tale meccanismo sarebbe assegnato al bilancio dell'UE;

Nell'ambito del pacchetto denominato "Pronti per il 55%" (*Fit for 55%*), il 14 luglio 2021, la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento ([COM\(2021\)564](#)) per l'istituzione di un meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (*Carbon Border Adjustment Mechanism – CBAM*), con la finalità di **prevenire il rischio di rilocalizzazione delle emissioni di carbonio** al di fuori dell'UE.

La proposta di regolamento è all'esame delle Commissioni Ambiente e Attività Produttive della Camera dei Deputati (si veda in merito il [dossier](#) curato dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati). La Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato ha a sua volta [esaminato la proposta](#) confermando che essa rispetta i principi di sussidiarietà e proporzionalità, senza peraltro che il dibattito in Commissione sia sfociato nell'adozione di una risoluzione formale.

In particolare, il nuovo strumento mira a garantire che il prezzo delle merci importate da paesi terzi tenga conto del loro tenore in carbonio, ossia delle emissioni di gas a effetto serra (in equivalente biossido di carbonio, CO₂e) rilasciate durante la loro produzione. La ragione della sua introduzione risiede nel fatto che gli impianti europei che rientrano nel sistema ETS dell'UE sono soggetti al pagamento di un prezzo del carbonio valutato in base alle loro emissioni effettive. Pertanto, secondo la Commissione europea, anche i prodotti importati, inclusi nell'ambito di applicazione del nuovo regolamento, dovrebbero comprendere un "prezzo" dei gas ad effetto serra emessi nella loro produzione.

Il meccanismo, che integra il funzionamento del sistema di scambio di quote di emissione ETS, si basa sull'obbligo per gli importatori di alcune merci di acquistare e restituire ogni anno un numero di "certificati CBAM" corrispondente alle emissioni incorporate nei prodotti importati.

Si ricorda che il sistema di scambio europeo di quote di emissione (ETS) è oggetto di una proposta di revisione [COM\(2021\)551](#), presentata nell'ambito dello stesso pacchetto "Pronti per il 55%", attualmente all'esame della Commissione Ambiente della Camera dei Deputati (si veda il relativo [dossier](#) curato dall'Ufficio Rapporti con l'Unione europea). Ad esito dell'[esame](#) della proposta presso la Commissione Politiche dell'Unione europea del Senato si è confermato il rispetto

dei principi di sussidiarietà e proporzionalità, senza peraltro che il dibattito in Commissione sia sfociato nell'adozione di una risoluzione formale.

3) una **quota degli utili** residui delle più grandi e più redditizie imprese **multinazionali** che sarà **riassegnata** agli Stati membri dell'UE in seguito all'accordo OCSE/G20 sulla redistribuzione parziale dei diritti di imposizione: la risorsa propria dovrebbe corrispondere al **15%** della quota riassegnata agli Stati membri degli utili residui delle imprese che rientrano nel campo di applicazione.

Le proposte danno seguito all'[Accordo interistituzionale](#) del 16 dicembre 2020 sottoscritto tra la Commissione europea, il Parlamento europeo e il Consiglio in sede di approvazione del Quadro finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027 e di *Next Generation EU*.

Per istituirle, la Commissione introduce una revisione mirata del [regolamento \(UE, Euratom\) 2020/2093](#) del Consiglio, che stabilisce il quadro finanziario pluriennale UE 2021-2027 ([proposta di regolamento COM\(2021\)569](#)), e soprattutto propone di **modificare** la [decisione \(UE, Euratom\) 2020/2053](#) relativa al **sistema delle risorse proprie dell'UE 2021-2027** (proposta di decisione COM(2021)570).

Secondo la Commissione, le nuove entrate, una volta giunte a regime negli anni 2026-2030, genereranno in media fino a 17 miliardi di euro all'anno a favore del bilancio dell'UE.

Il Dispositivo per la ripresa e la resilienza e i Piani nazionali

Il più importante strumento di NGEU è il [Dispositivo per la ripresa e la resilienza](#) (*Recovery and Resilience Facility*) che fornirà agli Stati membri **fino a 724 miliardi di euro a prezzi correnti**, dei quali 338 di sovvenzioni e 386 di prestiti (672,5 miliardi totali se espressi a prezzi 2018: 312,5 di sovvenzioni e 360 di prestiti), ossia circa il **90% della dotazione complessiva di Next Generation EU**.

Nell'ambito del Dispositivo **ciascuno Stato membro** deve presentare alla Commissione europea un **Piano nazionale per la ripresa e la resilienza (PNRR)** per definire un pacchetto coerente di riforme e investimenti fino al 2026 (che preveda, tra l'altro, almeno il 20% dei fondi per la transizione digitale e almeno il 37% dei fondi per la transizione verde) ed **ottenere** così le **risorse assegnate** (sotto forma di prestiti e/o sovvenzioni) dal Dispositivo medesimo.

Ciascun Piano viene valutato dalla Commissione europea ed eventualmente approvato dal Consiglio dell'UE (Ecofin). L'approvazione dà diritto alla concessione di un importo del 13% a titolo di prefinanziamento.

In seguito, gli Stati membri possono presentare, su base semestrale, **richieste di pagamento**, che saranno valutate dalla Commissione europea, tenendo conto del parere del Comitato economico e finanziario.

La **valutazione positiva** da parte della Commissione delle richieste di pagamento sarà subordinata al **conseguimento soddisfacente** dei **traguardi** e degli **obiettivi** concordati.

Sulla base delle informazioni che si possono ricavare dal [sito](#) della Commissione europea specificamente dedicato al Dispositivo per la ripresa e la resilienza e dallo [Scoreboard](#) della stessa Commissione sull'attuazione dei Piani, ad oggi sono stati **ufficialmente trasmessi 26 Piani nazionali** (non risulta ancora trasmesso il Piano dei Paesi Bassi). Di questi, **22** sono stati già definitivamente **approvati** e **4** risultano ancora **in fase di valutazione** (Bulgaria, Polonia, Svezia e Ungheria).

Inoltre, il 1° marzo 2022 la Commissione europea ha adottato la prima [relazione](#) annuale sull'attuazione del Dispositivo, che traccia un bilancio dei progressi compiuti da febbraio a dicembre 2021.

La maggior parte degli Stati membri ha richiesto solamente sovvenzioni. Hanno richiesto, invece, anche prestiti Cipro, Grecia, Italia, Polonia, Portogallo, Romania e Slovenia.

Nei 22 piani adottati, la spesa stimata totale che contribuisce alla transizione verde ammonta a 224,1 miliardi di euro, mentre quella destinata alla trasformazione digitale a quasi 130 miliardi di euro. Le misure che contribuiscono a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva ammontano a oltre mille, per un totale di circa 223 miliardi di euro; le misure a sostegno della coesione sociale e territoriale ammontano a 193 miliardi di euro. Infine, le misure a sostegno della salute e resilienza economica, sociale e istituzionale ammontano a 78 miliardi di euro, mentre quelle per la prossima generazione, l'infanzia e i giovani a 49 miliardi di euro.

Il [Piano italiano](#) (*Vedi infra*) prevede investimenti pari a **191,5 miliardi di euro** (68,9 miliardi in sovvenzioni e 122,6 in prestiti) finanziati attraverso il Dispositivo.

La Commissione europea ha **finora erogato** un totale di **66,55 miliardi di euro** (46,64 in prestiti e 19,91 in sovvenzioni), dei quali circa **24,89** a favore

dell’**Italia**, a titolo di prefinanziamento (15,93 in prestiti e 8,95 in sovvenzioni). A fine dicembre scorso l’Italia ha avanzato la prima richiesta di pagamento pari a 21 miliardi di euro; la richiesta è stata valutata positivamente in via preliminare dalla Commissione europea lo scorso 28 febbraio.

Il ruolo del Parlamento europeo nell’attuazione del Dispositivo per la ripresa e la resilienza

Il [regolamento \(UE\) 2021/241](#) che istituisce il **Dispositivo per la ripresa e la resilienza** prevede un **coinvolgimento** del **Parlamento europeo** nell’attuazione del Dispositivo stesso e quindi nel **processo di valutazione e monitoraggio dei Piani per la ripresa e la resilienza** (PNRR) degli Stati membri.

Innanzitutto, l’articolo 25 del regolamento stabilisce che la Commissione europea deve **trasmettere senza indebito ritardo al Parlamento europeo i Piani** presentati ufficialmente dagli Stati membri e le proposte di decisione di esecuzione del Consiglio rese pubbliche dalla Commissione stessa.

Inoltre, ai sensi dell’articolo 10, la Commissione europea deve informare immediatamente il Parlamento europeo se presenta al Consiglio una proposta di sospensione totale o parziale degli impegni o dei pagamenti o una proposta di revoca della sospensione, e può essere chiamata dal Parlamento stesso ad esporre i motivi della sua proposta.

L’articolo 26 del regolamento istituisce un “**Dialogo sulla ripresa e la resilienza**” che consentirà alle Commissioni competenti del Parlamento europeo di invitare la Commissione europea, **ogni due mesi**, a discutere di diversi aspetti relativi al Dispositivo, compresi la valutazione dei Piani per la ripresa e la resilienza degli Stati membri (PNRR), lo stato di conseguimento dei traguardi e degli obiettivi inclusi nei Piani stessi, le procedure di pagamento, sospensione e risoluzione, nonché di esprimere opinioni e approvare **risoluzioni** in merito, di cui la Commissione deve tenere conto.

A tal proposito, il Parlamento europeo ha istituito un [gruppo di lavoro ad hoc sul Dispositivo](#), che ha il compito anche di sovrintendere al Dialogo, composto da 27 membri a pieno titolo e 14 membri supplenti delle Commissioni Affari economici e finanziari (ECON) e Bilanci (BUDG), nonché delle seguenti Commissioni: Occupazione e affari sociali (EMPL); Ambiente, sanità pubblica e sicurezza alimentare (ENVI); Industria, ricerca ed energia (ITRE); Trasporti e turismo (TRAN).

Finora si sono tenuti quattro incontri, l'ultimo dei quali lo scorso 13 dicembre, tra le Commissioni ECON e BUDG del Parlamento europeo e la Commissione europea, per la quale hanno partecipato Valdis Dombrovskis, Vicepresidente esecutivo per un'economia al servizio delle persone, e Paolo Gentiloni, Commissario per l'economia.

Ai sensi dell'articolo 16 del regolamento, la **Commissione europea** deve presentare, **entro il 31 luglio 2022**, al Parlamento europeo e al Consiglio una **relazione di riesame** sull'attuazione del Dispositivo.

Essa deve, tra l'altro, contenere informazioni circa lo stato di attuazione dei Piani e una valutazione quantitativa di come i Piani contribuiscano al raggiungimento: dell'obiettivo climatico per almeno il 37%; dell'obiettivo digitale per almeno il 20%; dei sei pilastri di cui all'articolo 3 del regolamento (transizione verde; trasformazione digitale; occupazione e crescita intelligente, sostenibile e inclusiva; coesione sociale e territoriale; salute e resilienza; politiche per la prossima generazione, comprese istruzione e competenze).

Ai sensi dell'articolo 31 del regolamento, la **Commissione europea** deve presentare al Parlamento europeo e al Consiglio una **relazione annuale** in merito all'attuazione del Dispositivo.

Essa deve contenere, tra l'altro, informazioni sui progressi compiuti con i Piani nazionali, comprese informazioni sullo stato dell'attuazione dei traguardi e degli obiettivi, come pure sullo stato dei pagamenti e delle relative sospensioni. Deve anche comprendere informazioni sul contributo del Dispositivo agli obiettivi climatici e digitali e sulle spese finanziate dal Dispositivo in base ai suddetti sei pilastri, che comprendono le spese in ambito sociale, incluse quelle relative all'infanzia e alla gioventù.

Il quadro economico e le prospettive future

Secondo le [previsioni economiche d'inverno 2022](#) della Commissione europea, dopo una notevole espansione del 5,3% nel 2021 (Italia 6,5%), **l'economia dell'UE crescerà del 4% nel 2022** (Italia 4,1%) **e del 2,8% nel 2023** (Italia 2,3%).

La Commissione sostiene che nel terzo trimestre del 2021 l'UE nel suo insieme è ritornata ai livelli del PIL precedenti la pandemia e prevede che tutti gli Stati membri raggiungeranno questo traguardo entro la fine del 2022.

A tali previsioni fa tuttavia da contraltare, sempre secondo l'analisi della Commissione, la presenza di alcuni **fattori che rendono lo scenario più incerto e rischioso**, in particolare:

- il **protrarsi della pandemia**, che è tuttora in corso e che potrebbe avere un effetto frenante sulla crescita e ostacolare il funzionamento delle catene di approvvigionamento;

- la presenza di un'**elevata inflazione**, a causa soprattutto degli effetti dei **rincari dei beni energetici**. Nel complesso, secondo le previsioni della Commissione, l'inflazione nell'UE aumenterà dal 2,9% del 2021 (Italia 1,9%) al 3,9% nel 2022 (Italia 3,8%), per scendere all'1,9% nel 2023 (Italia 1,6%).

Se tali stime di crescita economica dell'UE e dei suoi Stati membri saranno confermate dai fatti, molto probabilmente verranno meno le condizioni per mantenere attiva la **clausola di salvaguardia generale del Patto di stabilità e crescita**, che consente agli Stati membri di adottare misure di bilancio adeguate in caso di grave recessione economica della zona euro o dell'intera Unione (la grave recessione nel 2020 ha comportato un calo del PIL dell'UE del 5,9%).

Del resto, la stessa Commissione europea ha più volte affermato che la clausola **sarà disattivata** con ragionevole certezza a partire **dal 2023**.

In tale scenario, si innesta il **dibattito**, in corso di svolgimento, rilanciato ad ottobre scorso dalla Commissione europea, sulla **revisione del Patto di stabilità e crescita e della governance economica dell'UE nel suo complesso**.

Per **approfondimenti**, si veda il [dossier](#), predisposto dall'Ufficio Rapporti con l'UE della Camera dei deputati sulla [comunicazione](#) "L'economia dell'UE dopo la COVID-19: implicazioni per la *governance* economica", presentata dalla Commissione europea il 19 ottobre 2021.

Considerato che **non dovrebbe definirsi una riforma prima della disattivazione della clausola**, tenuto conto di alcune importanti diversità di vedute che si registrano da tempo tra gli Stati membri, la Commissione europea ha preannunciato che nelle prossime settimane presenterà delle **linee guida orientative per le politiche economiche e fiscali degli Stati membri per il 2023**, che potrebbero fornire una soluzione ponte di transizione, appunto per l'anno prossimo.

Importati contributi e interessanti proposte sono stati già formulati con riguardo a diversi aspetti della riforma della *governance* economica dell'UE.

Con riferimento in particolare a *Next Generation EU*, la Commissione europea sostiene che esso, in particolare con il Dispositivo per la ripresa e la resilienza, è l'esempio di una risposta politica di successo dell'UE di fronte alla crisi pandemica. Secondo la Commissione, grazie alla sua natura basata sui risultati e ai rigorosi meccanismi di monitoraggio e controllo, il Dispositivo fornisce una strategia coerente per sostenere le riforme e gli investimenti pubblici e stimolare la crescita potenziale per rispondere alle esigenze della duplice transizione verde e digitale.

Da più parti si è proprio suggerito di **considerare strumenti comuni a livello europeo a carattere permanente**, sulla base dell'esperienza maturata con NGEU ma anche con lo Strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione in un'emergenza (SURE).

In questo contesto si colloca [l'intervento](#), pubblicato il 23 dicembre scorso sul *Financial Times*, del Presidente del Consiglio italiano, Mario **Draghi**, e del Presidente della Repubblica francese, Emmanuel **Macron**, sulla necessità di riformare le regole di bilancio dell'UE. Nel loro intervento c'è infatti un riferimento significativo al programma *Next Generation EU* che viene indicato come un "**utile modello per il futuro**" sia per i meccanismi che ha introdotto per la valutazione della qualità della spesa pubblica che per le sue modalità di finanziamento.

Si ricorda infine che il **Parlamento italiano**, il 23 giugno 2021, in occasione delle comunicazioni del Presidente del Consiglio in vista del Consiglio europeo del 24 e 25 giugno, la [risoluzione n. 6-00191](#), approvata dalla Camera dei deputati, e la [risoluzione n. 6-00192](#), approvata dal Senato, di identico contenuto, hanno impegnato il Governo "ad attivarsi in tutte le opportune sedi istituzionali europee per aprire la strada alla possibilità di **rendere permanente NGEU quale meccanismo di aiuti comunitari che poggia sulla emissione di debito comune**".

Il PNRR italiano: contenuti, attuazione e monitoraggio (A cura del Servizio Studi della Camera dei deputati)

Il 30 aprile 2021 il Governo italiano ha trasmesso alla Commissione il proprio [Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#).

Il 13 luglio 2021 il PNRR dell'Italia è stato definitivamente approvato con [Decisione di esecuzione del Consiglio](#), che ha recepito la [proposta della](#)

[Commissione europea](#) del 22 giugno. La Decisione contiene un [allegato](#) con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse su base semestrale.

Il 13 agosto 2021 la Commissione europea, a seguito della valutazione positiva del PNRR, ha erogato all'Italia 24,9 miliardi di euro a titolo di prefinanziamento (di cui 8,957 miliardi a fondo perduto e per 15,937 miliardi di prestiti), pari al 13% dell'importo totale stanziato a favore del Paese.

Il 23 dicembre 2021 il Governo ha presentato al Parlamento la prima [Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#).

Il 28 dicembre 2021 il Commissario europeo per l'economia, Paolo Gentiloni, e il Ministro dell'economia e delle finanze, Daniele Franco, hanno siglato gli [Operational Arrangements](#) (OA) relativi al PNRR dell'Italia, con i quali sono stabiliti i meccanismi di verifica periodica (validi fino al 2026) relativi al conseguimento dei traguardi ed obiettivi necessari per il riconoscimento delle rate di rimborso semestrali delle risorse PNRR in favore dell'Italia.

Il 30 dicembre 2021 il Governo ha inviato alla Commissione Europea la richiesta relativa al pagamento della prima rata dei fondi del PNRR, relativa al secondo semestre 2021.

I contenuti del Piano

Il **PNRR italiano** prevede investimenti pari a **191,5 miliardi di euro**, finanziati attraverso il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza, lo strumento chiave del NGEU. Il Piano prevede ulteriori **30,6 miliardi** di risorse nazionali, che confluiscono in un apposito [Fondo complementare](#) finanziato attraverso lo scostamento di bilancio approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile e autorizzato dal Parlamento, a maggioranza assoluta, nella seduta del 22 aprile. Il **totale** degli investimenti previsti per gli interventi contenuti nel Piano arriva a **222,1 miliardi** di euro, a cui si aggiungono 13 miliardi del React EU.

Nel complesso, il **27 per cento** delle risorse è dedicato alla **digitalizzazione** (rispetto al 20 per cento previsto come requisito minimo dalla normativa europea), il **40 per cento** agli investimenti per il **contrasto al cambiamento climatico** (rispetto al 37 per cento previsto come requisito minimo dalla normativa europea) e più del 10 per cento alla coesione sociale.

Il Piano destina 82 miliardi al **Mezzogiorno** sui 206 miliardi ripartibili secondo il criterio del territorio, corrispondenti a una quota del 40 per cento.

Il Piano si articola in **sei missioni**.

La prima missione, "**Digitalizzazione, Innovazione, Competitività, Cultura**", stanziava complessivamente **49,1 miliardi** – di cui 40,7 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 8,5 miliardi dal Fondo complementare.

La seconda missione, "**Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica**", stanziava complessivamente **68,6 miliardi** – di cui 59,4 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 9,1 miliardi dal Fondo complementare.

La terza missione, "**Infrastrutture per una Mobilità Sostenibile**", stanziava complessivamente **31,4 miliardi** – di cui 25,4 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 6,06 miliardi dal Fondo complementare.

La quarta missione, "**Istruzione e Ricerca**", stanziava complessivamente **31,9 miliardi** di euro – di cui 30,9 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 1 miliardo dal Fondo complementare.

La quinta missione, "**Inclusione e Coesione**", stanziava complessivamente **22,5 miliardi** – di cui 19,8 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 2,7 miliardi dal Fondo complementare.

La sesta missione, "**Salute**", stanziava complessivamente **18,5 miliardi**, di cui 15,6 miliardi dal Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza e 2,9 miliardi dal Fondo.

Il Piano prevede un **ampio programma di riforme**, ritenute necessarie per facilitare la sua attuazione e contribuire alla modernizzazione del Paese e all'attrazione degli investimenti.

Il Piano contiene una articolata stima dell'impatto delle misure in esso contenute: il Governo prevede che **nel 2026 il Pil sarà di 3,6 punti percentuali più alto** rispetto allo scenario di base, mentre nell'ultimo triennio dell'orizzonte temporale del Piano (2024-2026) **l'occupazione sarà più alta di 3,2 punti percentuali**.

La governance del PNRR

La *governance* del Piano nazionale di ripresa e resilienza è stata definita, con un'articolazione a più livelli, dal decreto-legge del 31 maggio 2021, n. 77, convertito dalla legge 19 luglio 2021, n. 108. In precedenza, la legge di

bilancio per il 2021 (legge n. 178 del 2020) aveva stabilito, ai commi 1037-1050, le prime misure per l'attuazione del programma Next Generation EU.

La **responsabilità di indirizzo** del Piano è assegnata alla **Presidenza del Consiglio dei ministri**. Viene istituita una **Cabina di regia**, presieduta dal Presidente del Consiglio dei ministri, alla quale partecipano di volta in volta i Ministri e i Sottosegretari competenti in relazione alle tematiche affrontate in ciascuna seduta. La Cabina di regia esercita **poteri di indirizzo, impulso e coordinamento generale** sull'attuazione degli interventi del PNRR. Tra i suoi compiti figura la **trasmissione al Parlamento di una relazione sullo stato di attuazione del Piano, con cadenza semestrale**. La Cabina di regia trasmette al Parlamento, inoltre, anche su richiesta delle Commissioni parlamentari, ogni elemento utile a valutare lo stato di avanzamento degli interventi, il loro impatto e l'efficacia rispetto agli obiettivi perseguiti, con particolare riguardo alle politiche di sostegno per l'occupazione e per l'integrazione socio-economica dei giovani, alla parità di genere e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

A supporto delle attività della Cabina di regia è istituita una **Segreteria tecnica**, la cui durata temporanea è superiore a quella del Governo che la istituisce e si protrae fino al completamento del PNRR entro il 31 dicembre 2026. Presso la Presidenza del Consiglio, inoltre, è istituita un'**Unità per la razionalizzazione e il miglioramento dell'efficacia della regolazione**, con l'obiettivo di superare gli ostacoli normativi, regolamentari e burocratici che possono rallentare l'attuazione del Piano.

È istituito, poi, un **Tavolo permanente per il partenariato economico, sociale e territoriale**, con l'obiettivo di individuare procedure e sedi istituzionali volte a garantire un confronto strutturato e continuativo con gli enti territoriali e le parti sociali.

Il monitoraggio e la rendicontazione del Piano sono affidati al **Servizio centrale per il PNRR**, istituito presso la Ragioneria generale dello Stato, che rappresenta il punto di contatto nazionale con la Commissione europea per l'attuazione del Piano. Il Servizio centrale per il PNRR è responsabile della gestione del Fondo di Rotazione del Next Generation EU-Italia e dei connessi flussi finanziari, nonché della gestione del sistema di monitoraggio sull'attuazione delle riforme e degli investimenti del PNRR, assicurando il necessario supporto tecnico alle amministrazioni centrali titolari di interventi previsti nel PNRR

Presso la Ragioneria generale dello Stato è inoltre istituito un ufficio dirigenziale con funzioni di **audit del PNRR**; l'ufficio opera in posizione di indipendenza funzionale rispetto alle strutture coinvolte nella gestione del PNRR e si avvale, nello svolgimento delle funzioni di controllo relative a linee di intervento realizzate a livello territoriale, dell'ausilio delle Ragionerie territoriali dello Stato.

Presso la Ragioneria generale dello Stato opera inoltre una Unità di missione, con il compito di coordinamento, raccordo e sostegno delle strutture interne a vario titolo coinvolte nel processo di attuazione del programma *Next Generation EU*. Tale ufficio provvede, anche in collaborazione con le amministrazioni centrali, alla predisposizione e attuazione del programma di valutazione in itinere ed ex post del PNRR, assicurando il rispetto degli articoli 19 (valutazione della Commissione) e 20 (proposta della Commissione e decisione di esecuzione del Consiglio) del Regolamento (UE) 2021/241, nonché la coerenza dei relativi obiettivi finali e intermedi.

Il **sistema informatico unitario «ReGiS»** costituisce lo strumento applicativo unico di supporto ai processi di programmazione, attuazione, monitoraggio, controllo e rendicontazione del PNRR. Il sistema, gestito dalla Ragioneria generale dello Stato, consente la puntuale verifica di *target* e *milestone*, e fornisce una vista integrata con l'analogo quadro di altri progetti in corso di realizzazione con altre fonti europee e nazionali a partire quindi dalla programmazione complementare del PNRR.

La **Corte dei conti** esercita il controllo sulla gestione, svolgendo in particolare valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR. La Corte dei conti riferisce almeno semestralmente al Parlamento sullo stato di attuazione del PNRR. L'articolo 46 della legge n. 238 del 2021 (legge europea 2019-2020) ha ampliato la funzione consultiva della Corte dei conti per includervi la possibilità di rendere pareri relativamente a funzioni e attività finanziate con le risorse stanziato dal PNRR e ai fondi complementari al PNRR.

L'attuazione del PNRR

Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono i singoli **soggetti attuatori**: le **Amministrazioni centrali**, le **Regioni e le Province autonome e gli enti locali**, sulla base delle specifiche competenze istituzionali o della diversa titolarità degli interventi definita nel

PNRR. Ciascuna amministrazione centrale titolare di interventi previsti nel PNRR provvede al coordinamento delle relative attività di gestione, nonché al loro monitoraggio, rendicontazione e controllo ed individua, tra quelle esistenti, la struttura di livello dirigenziale generale di riferimento ovvero istituisce una apposita unità di missione di livello dirigenziale generale che rappresenta il punto di contatto con il Servizio centrale per il PNRR.

Con il [decreto del Ministero dell'economia e delle finanze del 6 agosto 2021](#) (come modificato dal [D.M. 23 novembre 2021](#)) le risorse finanziarie (191,5 miliardi di euro) previste per l'attuazione dei singoli interventi del PNRR sono state assegnate alle Amministrazioni centrali titolari, con l'indicazione dei traguardi e degli obiettivi da raggiungere per ciascuna scadenza semestrale di rendicontazione.

Specifiche disposizioni procedurali per l'attuazione del PNRR sono state introdotte con il decreto-legge n. 121 del 2021, il quale ha previsto, in particolare, che le amministrazioni responsabili stabiliscano criteri di assegnazione delle risorse ulteriori rispetto a quelli ordinari previsti dalla disciplina di settore e idonei ad assicurare il rispetto delle condizionalità, degli obiettivi iniziali, intermedi e finali e dei cronoprogrammi previsti dal PNRR, nonché i relativi obblighi di monitoraggio.

Con il decreto-legge 6 novembre 2021, n. 152 sono state introdotte norme urgenti per l'attuazione del PNRR, in vista della scadenza al 31 dicembre 2021 del primo gruppo di 51 traguardi e obiettivi che condizionano l'erogazione delle prime tranche di sovvenzioni e di prestiti da parte dell'Unione Europea.

Le amministrazioni centrali titolari di interventi previsti dal PNRR devono assicurare che, in sede di definizione delle procedure di attuazione degli interventi del PNRR, **almeno il 40 per cento¹¹ delle risorse allocabili territorialmente**, anche attraverso bandi, indipendentemente dalla fonte finanziaria di provenienza, sia destinato **alle regioni del Mezzogiorno**, salve le specifiche allocazioni territoriali già previste nel PNRR. Il Dipartimento per le politiche di coesione della Presidenza del Consiglio dei ministri, attraverso i dati rilevati dal sistema di monitoraggio attivato dal Servizio centrale per il PNRR, verifica il rispetto del predetto obiettivo e, laddove

¹¹ Si ricorda che per quanto concerne le spese di investimento finanziate con risorse nazionali la legislazione vigente richiede che ai territori del Mezzogiorno siano destinate risorse in misura almeno proporzionale alla popolazione residente (ossia pari a circa il 34%).

necessario, sottopone gli eventuali casi di scostamento alla Cabina di regia, che adotta le occorrenti misure correttive e propone eventuali misure compensative.

Sono previsti **poteri sostitutivi** in caso di mancato rispetto da parte delle Regioni, delle Città metropolitane, delle Province o dei Comuni degli obblighi e impegni finalizzati all'attuazione del PNRR. Nel caso in cui sia a rischio il conseguimento degli obiettivi intermedi e finali del PNRR, il Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta della Cabina di regia o del Ministro competente, assegna al soggetto attuatore interessato un termine non superiore a 30 giorni per provvedere. In caso di perdurante inerzia, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri o del Ministro, sentito il soggetto attuatore, il Consiglio dei ministri individua l'amministrazione, l'ente, l'organo o l'ufficio, o i commissari ad acta, ai quali attribuisce, in via sostitutiva, il potere di adottare gli atti o provvedimenti necessari, oppure di provvedere all'esecuzione dei progetti.

Al fine di assicurare il coordinamento delle relazioni tra Amministrazioni statali titolari di interventi del PNRR e gli enti territoriali è stato istituito il **Nucleo PNRR Stato-Regioni**, presso il Dipartimento per gli affari regionali e le autonomie della Presidenza del Consiglio dei ministri, per il coordinamento delle iniziative di ripresa e resilienza tra lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e Bolzano (art. 33 del D.L. n. 152 del 2021).

Il controllo parlamentare sull'attuazione del PNRR

La **legge di bilancio per il 2021** ha previsto la trasmissione alle Camere da parte del Consiglio dei ministri di una **relazione annuale**, entro il 30 giugno di ciascun anno dal 2021 al 2027, nella quale sono riportati i prospetti sull'utilizzo delle risorse del programma *Next Generation EU* e sui risultati raggiunti. La relazione indica, altresì, le eventuali misure necessarie per accelerare l'avanzamento dei progetti e per una migliore efficacia degli stessi rispetto agli obiettivi perseguiti (legge n. 178 del 2020, art. 1, comma 1045).

Il **decreto-legge n. 77 del 2021** ha stabilito che la relazione sullo stato di attuazione del PNRR sia trasmessa alle Camere dalla Cabina di regia, tramite il Ministro per i rapporti con il Parlamento, **con cadenza semestrale**. La relazione deve contenere anche una nota esplicativa relativa alla realizzazione dei traguardi e degli obiettivi stabiliti nel periodo di riferimento. La Cabina di regia trasmette, inoltre, anche su richiesta delle Commissioni parlamentari, ogni elemento utile a valutare lo stato di avanzamento degli interventi, il loro impatto e l'efficacia rispetto agli

obiettivi perseguiti, con particolare riguardo alle politiche di sostegno per l'occupazione e per l'integrazione socio-economica dei giovani, alla parità di genere e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

L'articolo 1, commi 2-7, della legge n. 108 del 2021 (di conversione del D.L. n. 77/2021), al fine di assicurare al Parlamento la possibilità di effettuare un monitoraggio efficace sull'attuazione dei progetti previsti dal PNRR e sul rispetto dei termini, nonché di prevenire, rilevare e correggere eventuali criticità relative all'attuazione del PNRR, stabilisce che il Governo è tenuto in particolare a fornire alle Commissioni parlamentari competenti:

- le informazioni e i documenti utili per esercitare il controllo sull'attuazione del PNRR e del Piano nazionale per gli investimenti complementari al PNRR;
- tutti i dati, gli atti, le informazioni e i documenti necessari allo svolgimento dei loro compiti;
- i documenti, riguardanti le materie di competenza delle medesime, inviati agli organi dell'Unione europea relativamente all'attuazione del PNRR.

Le Commissioni parlamentari competenti, sulla base delle informazioni ricevute e dell'attività istruttoria svolta, anche in forma congiunta, con le modalità definite dalle intese tra i Presidenti della Camera e del Senato, monitorano lo stato di realizzazione del PNRR e i progressi compiuti nella sua attuazione, anche con riferimento alle singole misure, con particolare attenzione al rispetto e al raggiungimento degli obiettivi inerenti alle priorità trasversali del medesimo Piano, quali il clima, il digitale, la riduzione dei divari territoriali, la parità di genere e i giovani. Possono quindi formulare osservazioni ed esprimere valutazioni utili ai fini della migliore attuazione del PNRR nei tempi previsti.

Le Camere possono stipulare con il Ministero dell'economia e delle finanze una convenzione per disciplinare le modalità di fruizione dei dati di monitoraggio rilevati dal Sistema informativo unitario «ReGiS»¹².

¹² Secondo quanto riferito dal Ministro dell'economia e delle finanze nell'audizione parlamentare del 23 febbraio 2022, il sistema ReGis, che consentirà di disporre per ciascun progetto di un insieme completo di informazioni (tra cui l'anagrafica completa degli interventi, lo stato delle procedure, l'avanzamento finanziario) sarà a regime per il 30 giugno 2022, come da impegni assunti con la Commissione europea, ed entro tale data anche il Parlamento avrà a disposizione le utenze per l'accesso ai relativi dati.

Sul tema il legislatore è tornato nuovamente con l'**articolo 43 della legge europea 2019-2020** (legge 23 dicembre 2021, n. 238), il quale dispone che il Governo trasmetta alle Camere, su base semestrale, relazioni periodiche sullo stato di avanzamento dell'attuazione del programma di riforme e investimenti contenuti nel Piano nazionale di ripresa e resilienza. Le Commissioni parlamentari competenti per l'esame del PNRR esaminano le relazioni semestrali e svolgono ogni opportuna attività conoscitiva finalizzata al monitoraggio del corretto utilizzo delle risorse dell'Unione europea assegnate all'Italia, alla verifica del conseguimento soddisfacente dei traguardi e degli obiettivi intermedi, anche in considerazione delle regole fissate dall'articolo 24 del regolamento (UE) 2021/241 sull'erogazione dei contributi finanziari, nonché alla valutazione dell'impatto economico, sociale e territoriale derivante dall'attuazione delle riforme e dalla realizzazione dei progetti finanziati. Le Commissioni parlamentari svolgono, in particolare, audizioni dei soggetti responsabili e attuatori dei progetti e sopralluoghi nei luoghi in cui sono in corso di realizzazione i progetti del PNRR aventi ricadute sui territori. Al termine dell'esame di ogni relazione semestrale possono essere adottati atti di indirizzo al Governo che indicano le eventuali criticità riscontrate nel programma di adozione delle riforme concordate in sede europea e nello stato di avanzamento dei singoli progetti.

Il **23 dicembre 2021** il Governo ha presentato al Parlamento una prima [Relazione sullo stato di attuazione del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza](#), annunciando il raggiungimento dei 51 traguardi e obiettivi con scadenza al 31 dicembre 2021¹³, funzionali al pagamento della prima rata di sovvenzioni e di prestiti da parte dell'Unione Europea. La Relazione preannuncia che a partire dal 2022 le Relazioni semestrali saranno trasmesse al Parlamento entro la prima metà di aprile, in corrispondenza con la trasmissione del Documento di economia e finanza (DEF), ed entro la fine di settembre, nell'ambito della procedura prevista dal semestre europeo. In tal modo, ciascuna relazione illustrerà le indicazioni conclusive sulla rata oggetto della precedente rendicontazione effettuata alla Commissione europea e lo stato di avanzamento degli interventi oggetto della successiva rendicontazione e, più in generale, sullo stato di attuazione del Piano.

¹³ Per un'analisi di dettaglio dell'attuazione di traguardi e obiettivi da conseguire entro il 31 dicembre 2021 si veda il [dossier](#) predisposto dal Servizio studi della Camera.

L'esame della prima Relazione governativa sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza è attualmente in corso presso le Commissioni parlamentari, le quali hanno avviato audizioni al termine delle quali potranno approvare risoluzioni. Le Commissioni Riunite (V-VI-XIV Camera e 5^a-6^a-14^a Senato) hanno svolto il 23 febbraio 2022 l'[audizione del Ministro dell'economia e delle finanze, Daniele Franco](#)¹⁴.

Per un **quadro aggiornato dell'attuazione del PNRR** si rinvia all'apposita [sezione del Portale della documentazione](#) della Camera dei deputati.

In relazione ai traguardi e agli **obiettivi da conseguire entro il 31 dicembre 2021**, ai fini dell'erogazione all'Italia della prima rata semestrale da parte dell'UE, si veda il [dossier](#) predisposto dal Servizio studi della Camera.

Per il monitoraggio dell'attuazione dei traguardi e degli **obiettivi da conseguire entro il 30 giugno 2022**, si veda il [dossier](#) predisposto dal Servizio studi della Camera.

Per **ulteriori approfondimenti** si rinvia al [tema web](#) pubblicato sul sito internet della Camera dei deputati.

¹⁴ Nel corso dell'audizione il Ministro ha depositato una serie di documenti concernenti: il [piano finanziario del PNRR e del Fondo complementare](#); gli [obiettivi quantitativi e qualitativi al 31 dicembre 2021](#), con l'elenco degli atti e dei provvedimenti con i quali sono stati conseguiti e con le indicazioni di eventuali ulteriori passi necessari per completare l'iter valutativo della Commissione europea; gli obiettivi quantitativi e qualitativi al [30 giugno 2022](#) e al [31 dicembre 2022](#), con l'indicazione delle modalità con cui si procederà alla verifica del relativo conseguimento e lo stato di attuazione; l'[elenco dei bandi e degli avvisi](#) emanati nell'ambito dell'attuazione degli investimenti del PNRR; la [ripartizione territoriale](#) delle risorse; l'[elenco di Milestones e Target del Piano](#) fino al 2026.

III SESSIONE: CAMBIAMENTI CLIMATICI E TRANSIZIONE ENERGETICA

Nel dicembre 2019 la Commissione europea ha presentato il [Green Deal europeo](#), la strategia per una nuova crescita sostenibile dell'Ue finalizzata a rendere l'Europa il primo continente **climaticamente neutro entro il 2050**. In tale prospettiva, il Consiglio europeo del [10-11 dicembre 2020](#) ha fissato un **obiettivo intermedio Ue vincolante** di riduzione nazionale netta delle emissioni di gas a effetto serra di almeno il **55% entro il 2030** rispetto ai livelli del 1990.

Tale obiettivo rappresenta anche l'NDC (*national determined contribution*) che nel [dicembre 2020](#) l'Ue ha inviato alla UNFCCC, la Convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici, in base a quanto previsto dall'accordo di Parigi sul clima (vd *infra*). Gli NDC, ovvero i contributi volontari degli Stati in termini di riduzione delle emissioni nazionali climalteranti e di adattamento agli impatti dei cambiamenti climatici, rappresentano uno dei punti centrali del suddetto accordo e sono fondamentali al raggiungimento degli obiettivi a lungo termine ivi previsti. Sono stati presentati al momento dell'adesione e devono essere rinnovati ogni 5 anni sulla base di un meccanismo di revisione degli impegni assunti.

L'[accordo di Parigi](#) sul clima, adottato nel 2016 con decisione [1CP/21](#) e in vigore dal 2021, prevede un'azione globale per ridurre le emissioni di gas a effetto serra allo scopo di contenere a lungo termine l'aumento di temperatura del pianeta al di sotto dei 2° C rispetto ai livelli preindustriali e di proseguire gli sforzi per contenerlo a 1,5. Gli NDC presentati dall'Ue al momento dell'adesione all'accordo prevedevano una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra almeno del 40% entro il 2030, sulla base del [Quadro 2030 per le politiche dell'energia e del clima](#) adottato dal Consiglio europeo nel 2014 (sul quale vd *infra*).

Al fine di raggiungere il traguardo di riduzione del 55%, reso vincolante anche dalla "[Legge europea sul clima](#)" adottata nel giugno 2021 dal Parlamento europeo e dal Consiglio, il 14 luglio 2021 la Commissione europea ha presentato una serie di proposte, il cd. pacchetto [Pronti per il 55 per cento](#), *Fit for 55%*, in cui si rivede e si aggiorna la normativa dell'Ue prevista dal Quadro 2030 delle politiche in materia di clima ed energia, per garantire che essa sia in linea con gli obiettivi climatici concordati.

Il *corpus di norme* scaturito dal Quadro 2030 comprende innanzitutto:

1. la direttiva rivista sullo scambio quote delle emissioni ([direttiva 2003/87/CE](#), modificata da ultimo nel [2018](#)) cd "**direttiva ETS**". Il sistema di scambio quote di emissione (ETS), il primo e il più grande mercato internazionale dei

permessi di emissione di carbonio, rappresenta lo strumento politico chiave dell'Ue per la lotta al cambiamento climatico. Il sistema ETS dell'Ue, che si rivolge a tutti i **settori industriali** caratterizzati da elevate emissioni, incluso il **trasporto aereo**, fissa un tetto massimo, stabilito a livello europeo, per le emissioni consentite ai soggetti che fanno parte del sistema, consentendo ai partecipanti di acquistare e vendere sul mercato i diritti di emissione di CO2 ("quote"), acquisiti mediante asta. Attraverso questo sistema l'Ue si prefigge un **obiettivo di riduzione delle emissioni del 43% rispetto ai livelli del 2005**. La Direttiva è stata rivista varie volte, da ultimo nel marzo 2018 ([direttiva \(ue\) 2018/410](#)), al fine di consentire il rispetto degli obiettivi di riduzione delle emissioni fissati dal Quadro 2030 per l'energia e il clima e dall'Accordo di Parigi. Le modifiche introdotte, che si riferiscono al periodo 2021-2030 (cd. fase 4), stabiliscono tra l'altro alcuni meccanismi di finanziamento a favore dello sviluppo di tecnologie a basse emissioni di carbonio. Si tratta in particolare di due fondi: il primo è il [Fondo per l'innovazione](#), di cui si estende il campo di applicazione a progetti innovativi riguardanti tecnologie a basse emissioni di carbonio. Il secondo è il [Fondo per la modernizzazione](#), volto a sostenere gli investimenti nella modernizzazione dei sistemi energetici e a migliorare l'efficienza energetica negli Stati membri con un PIL pro capite, a prezzi di mercato, inferiore al 60 % della media dell'Unione nel 2013.

Per maggiori dettagli si rinvia al [sito internet](#) della Commissione europea;

2. il regolamento sulla condivisione degli sforzi ([regolamento \(ue\) 2018/842](#)) che fissa **obiettivi vincolanti** per le emissioni di gas a effetto serra per gli Stati membri per i **settori non ETS** al fine di una **riduzione del 30% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005**;
3. il regolamento relativo all'uso del suolo, ai cambiamenti di uso del suolo e alla silvicoltura ([regolamento \(ue\) 2018/841](#), cd "LULUCF") relativo all'inclusione delle emissioni e degli assorbimenti di gas a effetto serra risultanti dall'uso del suolo, dal cambiamento di uso del suolo e dalla silvicoltura nel Quadro 2030 per il clima e l'energia).

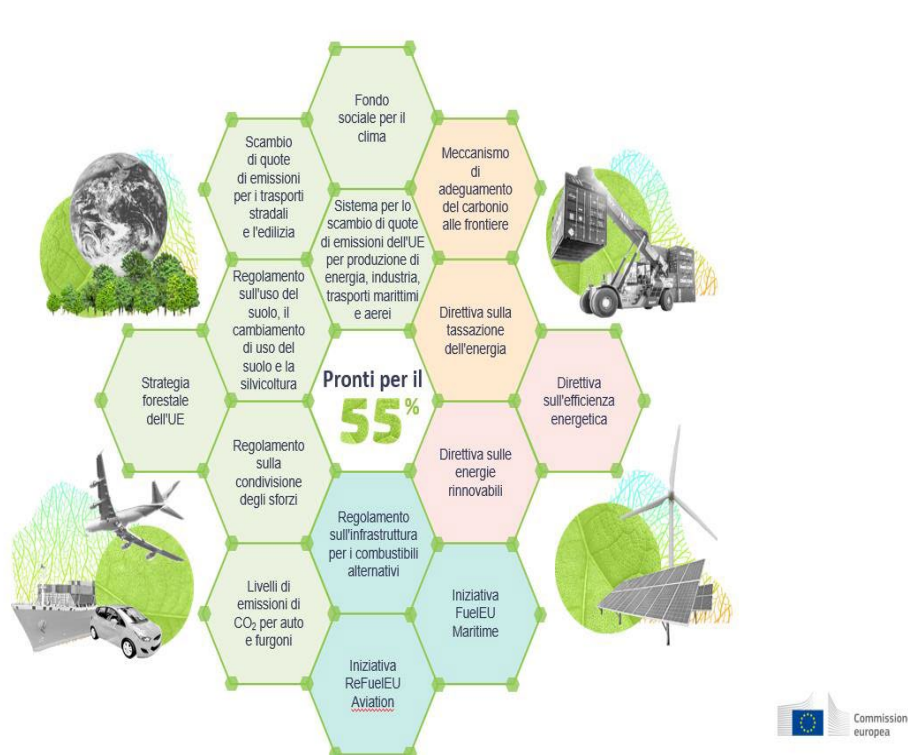
Inoltre include:

- la direttiva sulla promozione dell'**uso di energia da fonti rinnovabili** ([direttiva \(ue\) 2018/2001](#)) che fissa un obiettivo vincolante in relazione alla quota di energia da tali fonti pari al **32% per il 2030** (Il Quadro 2030 aveva previsto inizialmente un obiettivo vincolante del 27%);

- la direttiva in materia di efficienza energetica ([direttiva \(ue\) 2018/2002](#)) che fissa un obiettivo di conseguimento di efficienza energetica pari ad almeno il **32,5 % per il 2030** (il Quadro 2030 aveva previsto inizialmente un minimo del 27%) ;
- l'innalzamento delle **interconnessioni elettriche al 15%** in ciascuno Stato membro per migliorare la sicurezza dell'approvvigionamento;
- il regolamento sui livelli di prestazione in materia di CO2 ([regolamento \(ue\) 2019/631](#)) che fissa **limiti vincolanti alle emissioni di carbonio** prodotte dalle autovetture, dai furgoni e dai camion.

Il pacchetto “Fit for 55%”

Il pacchetto è accompagnato dalla Comunicazione “Pronti per il 55 %”: realizzare l'obiettivo climatico dell'UE per il 2030 lungo il cammino verso la neutralità climatica" ([COM\(2021\)550](#)). Le proposte ivi presentate sono **strettamente interconnesse e complementari**, e intervengono in una serie di settori: clima, energia e combustibili, trasporti, edilizia, uso del suolo e silvicoltura.

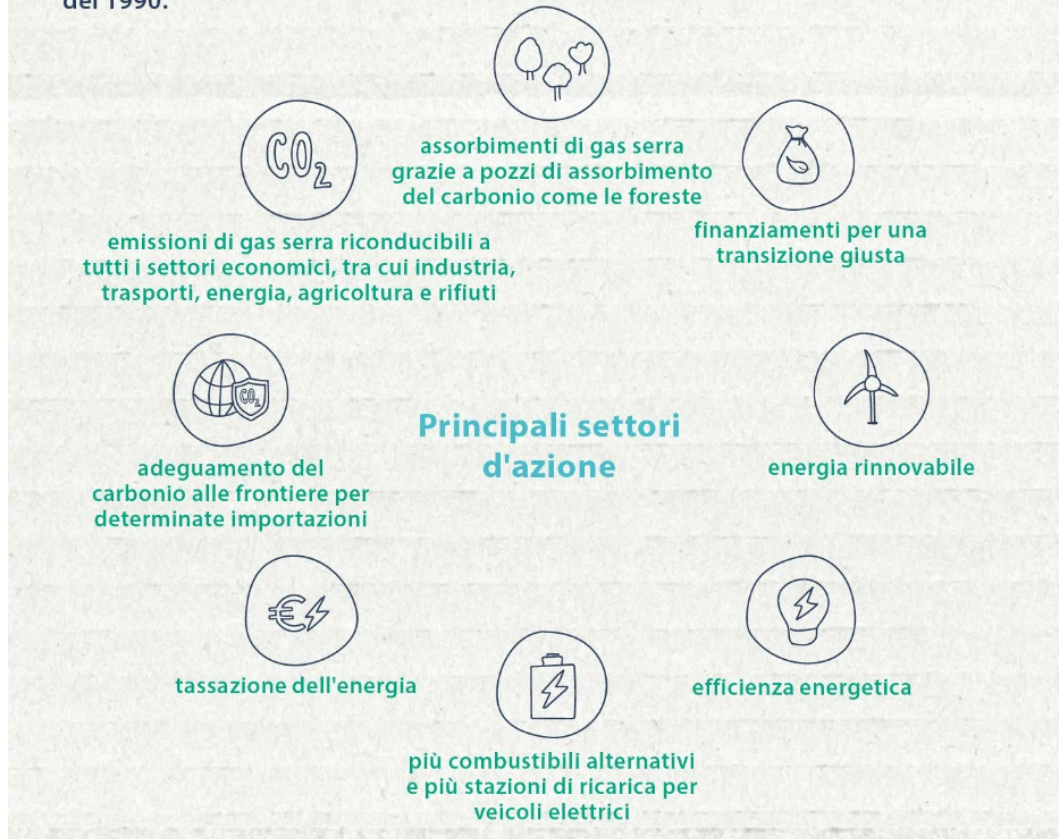


Fonte: [Commissione europea](#).

Per un'illustrazione dettagliata di alcune delle proposte si rinvia al [Dossier](#) “Pronti per il 55% (Fit for 55%): la revisione della normativa in materia di clima” dell’Ufficio Rapporti con l’Unione europea della Camera dei Deputati, dicembre 2021.

Per una panoramica completa delle proposte si rinvia al [sito](#) del Consiglio.

Il **pacchetto Pronti per il 55%** contiene una serie di nuove proposte legislative e modifiche alla legislazione dell'UE in vigore che aiuteranno l'Unione a ridurre, entro il 2030, le sue emissioni nette di gas a effetto serra di almeno il 55% rispetto ai livelli del 1990.



Fonte: [Consiglio dell'Ue](#).

Con il pacchetto di proposte presentate il 14 luglio scorso la Commissione europea mira, tra l'altro a:

- **rafforzare il sistema ETS ed estenderlo** alle emissioni prodotte dal **trasporto su strada** e **dagli edifici**, nonché a quelle prodotte dal **trasporto marittimo** al fine di raggiungere una riduzione complessiva delle emissioni nei settori interessati pari al **61% entro il 2030 rispetto ai livelli del 2005**. Per le emissioni dei trasporti stradali e degli edifici è prevista la creazione di un mercato del carbonio separato in grado di ridurre le emissioni in questi settori **del 43% entro il 2030 rispetto al 2005** ([COM\(2021\)551](#)), ([COM\(2021\)552](#));

La proposta COM(2021)551 è stata esaminata dalla 14a Commissione (Politiche dell'Unione europea) del Senato per i profili di sussidiarietà e proporzionalità. Il dibattito si è concluso con un orientamento favorevole, senza l'adozione di una risoluzione formale. La proposta è all'esame della Commissione ambiente della Camera dei deputati.

- creare un **meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere** (CBAM) allo scopo di evitare, nel pieno rispetto delle norme commerciali internazionali, che gli sforzi di riduzione delle emissioni dell'Ue siano compensati da un aumento delle emissioni al di fuori dei suoi confini attraverso la delocalizzazione della produzione in paesi terzi (in cui le politiche adottate per combattere i cambiamenti climatici sono meno ambiziose di quelle dell'Ue) o un aumento delle importazioni di prodotti ad alta intensità di carbonio ([COM\(2021\)564](#));

La proposta è all'esame delle Commissioni ambiente e attività produttive della Camera dei deputati.

- rivedere la [direttiva 2003/96/CE](#) sulla **tassazione sull'energia** al fine di correggere le esenzioni e riduzioni fiscali settoriali che di fatto incoraggiano ancora l'uso di combustibili fossili ([COM\(2021\)563](#));

La proposta è stata esaminata dalla 14a Commissione del Senato per i profili di sussidiarietà e proporzionalità. Il dibattito si è concluso con un orientamento favorevole, senza l'adozione di una risoluzione formale.

- **rivedere e rafforzare le norme in materia di Co2** per autovetture e furgoni, modificando il regolamento (ue) 2019/631 ([COM\(2021\)556](#));

La proposta è all'esame delle Commissioni ambiente e trasporti della Camera dei deputati.

- portare l'obiettivo di **energia da fonti rinnovabili dal 32% al 38,5% nel 2030** e introdurre o aumentare i sotto-obiettivi e le misure settoriali in tutti i settori, con particolare attenzione ai settori in cui finora si sono registrati progressi più lenti in relazione all'integrazione delle energie rinnovabili, specificatamente nei settori dei trasporti, dell'edilizia e dell'industria. Mentre alcuni di questi obiettivi e disposizioni sono vincolanti, molti altri continuano ad avere carattere indicativo ([COM\(2021\)557](#)) che rivede la direttiva (ue) 2018/2001);

La proposta è all'esame delle Commissioni ambiente e attività produttive della Camera dei deputati.

- **innalzare l'obiettivo di efficienza energetica dal 32,5% al 36%** per il consumo di energia finale e **al 39%** per il consumo di energia primaria ([COM\(2021\)558](#)) che rivede la direttiva (ue) 2018/2002);
- **rivedere gli obiettivi sulla condivisione degli sforzi** nel quadro dell'EU ETS aumentando l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas a effetto serra a livello dell'UE **dal 30% al 40% rispetto al 2005** e aggiornando di conseguenza gli obiettivi nazionali. L'obiettivo per **l'Italia** dovrebbe passare dall'attuale **-33% al -43,7%**. ([COM\(2021\)555](#)) che modifica il regolamento (Ue) 2018/842);

La proposta è stata esaminata dalla 14a Commissione del Senato per i profili di sussidiarietà e proporzionalità. Il dibattito si è concluso con un orientamento favorevole, senza l'adozione di una risoluzione formale. Si ricorda che l'11 ottobre, il Governo ha inviato alle Camere la relazione, ai sensi dell'articolo 6 della legge n. 234 del 2012, in cui si ritiene l'iniziativa conforme all'interesse nazionale e ai principi di sussidiarietà e proporzionalità, nonostante qualche dubbio il periodo transitorio che vede la sovrapposizione tra le assegnazioni gratuite nell'ambito dell'ETS e l'applicazione del CBAM all'importazione dei medesimi prodotti. La proposta è all'esame della Commissione ambiente della Camera dei deputati.

- **rivedere il regolamento relativo all'uso del suolo**, ai cambiamenti di uso del suolo e alla silvicoltura stabilendo l'obiettivo a livello dell'Ue di conseguire assorbimenti netti di gas a effetto serra pari almeno a **310 milioni di tonnellate di CO2 equivalente entro il 2030**, ripartito in obiettivi vincolanti tra gli Stati membri ([COM\(2021\)554](#)) che modifica il regolamento (ue) 2018/841);

La proposta è all'esame della Commissione ambiente della Camera dei deputati.

Per compensare gli effetti di questo pacchetto sulle famiglie più povere e sulle piccole e medie imprese (PMI), la Commissione propone di creare un **Fondo sociale per il clima** con un budget di **72 miliardi di euro** per il periodo 2025-2032. Il fondo mira inoltre ad aumentare l'efficienza energetica degli edifici, la decarbonizzazione dei sistemi di riscaldamento e raffrescamento degli edifici, l'integrazione dell'energia da fonti rinnovabili, l'accesso alla mobilità e ai trasporti a zero e a basse emissioni. Il Fondo può anche finanziare misure di sostegno diretto temporaneo al reddito ([COM\(2021\)558](#)).

La proposta è stata [esaminata](#), per i profili di sussidiarietà e proporzionalità, dalla 14a Commissione del Senato, che ha espresso un orientamento favorevole senza adottare una risoluzione formale.

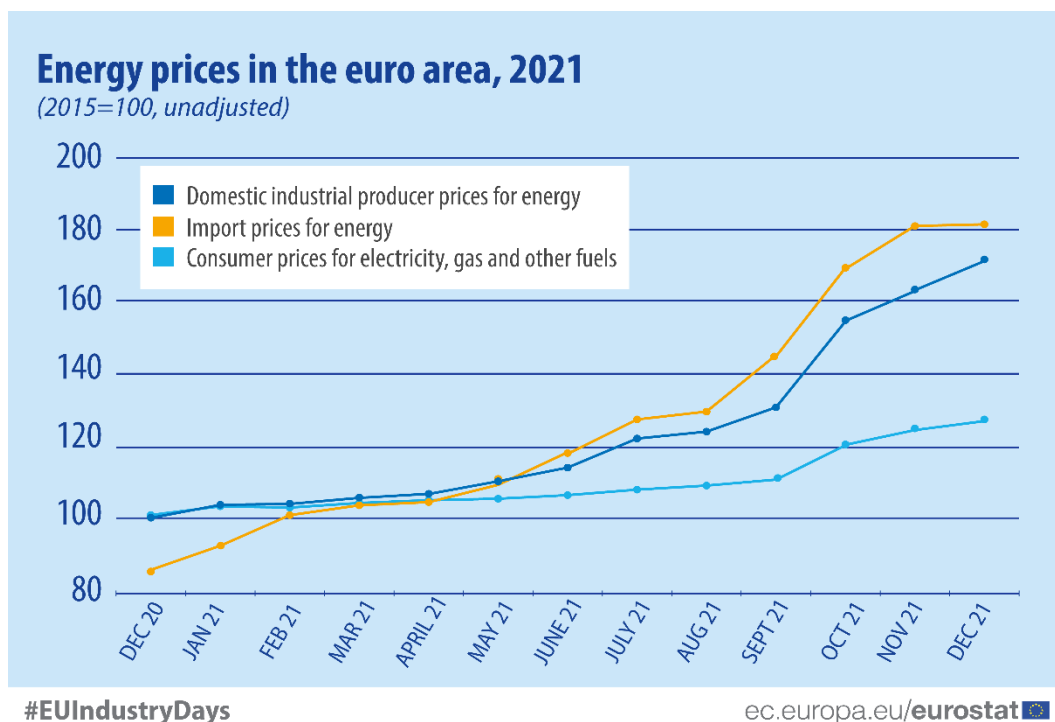
Per un approfondimento sulle proposte in materia di emissioni di CO2 delle [autovetture nuove \(COM\(2021\)556\)](#), promozione dell'[energia da fonti rinnovabili \(COM\(2021\)557\)](#) e per l'introduzione di un [meccanismo di adeguamento del carbonio \(COM\(2021\)564\)](#), si vedano i *dossier* dell'Ufficio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

Su questi temi sono in corso discussioni in seno al Consiglio e al Parlamento europeo. Le commissioni parlamentari coinvolte sono la Commissione Ambiente, Sanità Pubblica e Sicurezza alimentare (ENVI), la Commissione Trasporti e Turismo (TRAN), la Commissione Industria, Ricerca ed Energia (ITRE) e la Commissione Affari Economici e Monetari (ECON). Le votazioni in plenaria sono attese nella seconda metà del 2022.

L'aumento dei prezzi nel mercato energetico europeo

Da diversi mesi in Europa registrano enormi aumenti dei prezzi sui mercati del gas e dell'elettricità.

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



Fonte: [Eurostat](https://ec.europa.eu/eurostat) , febbraio 2021

Il 13 ottobre 2021 la Commissione ha adottato la Comunicazione "Affrontare l'aumento dei prezzi dell'energia: un insieme di strumenti per l'azione e il sostegno" ([COM\(2021\)660](https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2021/660)). In termini di impatto, la Commissione europea rileva che l'aumento dei prezzi dell'energia risulta maggiore per le famiglie a reddito basso e medio-basso. Ha però anche ripercussioni sul settore industriale e sulle PMI, interessando le catene di valore con conseguenze su produzione, occupazione e prezzi al consumo.

Propone quindi una risposta basata su **misure a breve termine e a medio termine**, dando priorità all'attuazione, da parte degli Stati membri, delle misure mirate a breve termine, nel rispetto del quadro giuridico esistente.

Le **misure a breve termine** prevedono, tra l'altro: l'introduzione di specifici contributi temporanei per le categorie più a rischio e un differimento temporaneo dei pagamenti delle bollette nonché sostegno dei contratti di acquisto di energia elettrica rinnovabile. Inoltre prevedono, a livello generale, la riduzione dei costi relativi all'energia per tutti i consumatori finali, la fornitura di aiuti ad aziende e industrie nonché facilitazioni per un accesso più ampio alle rinnovabili.

Le **misure a medio termine** non hanno un impatto immediato sulla situazione attuale ma mirano ad accelerare la transizione verso l'energia pulita, che è una vera e propria assicurazione contro gli shock futuri. Esse prevedono: una serie di azioni volte ad assicurare un approccio integrato al livello europeo dello stoccaggio del gas e dell'energia in generale, esplorando la possibilità di acquisti congiunti e riserve comuni; strumenti e iniziative a supporto di una equa transizione e della protezione dei consumatori finali. La Commissione incoraggia gli Stati membri a intensificare gli investimenti nelle energie rinnovabili, nelle ristrutturazioni edilizie e nell'efficienza energetica.

Si ricorda che la Comunicazione è all'esame della 10a Commissione (Industria, Commercio e Turismo) del Senato che ha svolto sul tema un ciclo di audizioni.

La questione dell'aumento dei prezzi dell'energia è stata discussa anche al Consiglio europeo del [21-22 ottobre 2021](#). In tale occasione i capi di Stato e di governo hanno invitato la Commissione a studiare i mercati del gas e dell'elettricità, il mercato dell'EU ETS, e a valutare successivamente se saranno necessarie ulteriori misure di regolamentazione. Inoltre, hanno esortato gli Stati membri e la Commissione a utilizzare urgentemente e al meglio il pacchetto di misure a breve termine per fornire aiuto ai consumatori più vulnerabili e sostenere le imprese europee, tenendo conto della diversità e della specificità delle situazioni negli Stati membri. Infine, hanno invitato la Commissione e il Consiglio a prendere in considerazione in tempi brevi le misure a medio e lungo termine volte a contribuire a un'energia a prezzi abbordabili per le famiglie e le imprese, aumentare la resilienza del sistema energetico dell'Ue e del mercato interno dell'energia, a provvedere alla sicurezza dell'approvvigionamento e a sostenere la transizione verso la neutralità climatica. Il Consiglio europeo è tornato sulla questione il 16 dicembre scorso, esaminando i recenti sviluppi in materia di prezzi dell'energia, alla luce delle relazioni preliminari elaborate dall'Agenzia per la cooperazione fra i regolatori nazionali dell'energia (Acer) e dall'Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati (Esma). Tuttavia, non sono state adottate conclusioni su questo dossier poiché i leader non sono riusciti a trovare un'intesa sulle soluzioni da attuare per far fronte all'emergenza dei prezzi.

La tassonomia verde

La tassonomia è un sistema unificato di classificazione dell'Ue per definire ciò che è sostenibile e identificare gli ambiti in cui gli investimenti sostenibili possono incidere maggiormente. E' disciplinata dal [Regolamento \(UE\)2020/852](#) che stabilisce i criteri per determinare se un'attività economica possa considerarsi ecosostenibile, al fine di individuare il grado di ecosostenibilità di un investimento. Ciò fornisce agli investitori un parametro di riferimento comune per investire in progetti e attività economiche che hanno un impatto positivo significativo sul clima e sull'ambiente. Il regolamento stabilisce che la Commissione è responsabile della definizione dei criteri di vaglio tecnico mediante atti delegati.

Nel 2021 la Commissione ha pubblicato diversi atti che specificano la metodologia utilizzata per qualificare un investimento come sostenibile: ad esempio, l'atto delegato del 6 luglio 2021 specifica il contenuto e la presentazione delle informazioni che le imprese devono pubblicare sulle loro attività economiche ecosostenibili. Il 31 dicembre 2021 la Commissione europea ha presentato agli Stati membri una proposta di atto delegato per le attività economiche nei settori dell'energia. Il 2 febbraio 2022 la Commissione ha presentato [l'atto delegato complementare "Clima"](#) della tassonomia, che riguarda determinate attività del settore del **gas** e del **nucleare** alla luce degli obiettivi di mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. Il collegio dei commissari ha raggiunto un accordo politico sul testo, che sarà formalmente adottato non appena sarà stato tradotto in tutte le lingue dell'Ue. In base a tale atto i progetti per la costruzione di nuove centrali nucleari possono così ottenere il marchio verde fino al 2045 e i progetti per prolungare la vita degli impianti esistenti può ottenere questa etichetta fino al 2040. Tuttavia, la Commissione ha incluso condizioni relative alla gestione dei rifiuti. Le nuove centrali elettriche a gas che ricevono un permesso di costruzione prima del 1° gennaio 2031 saranno considerate verdi se emettono meno di 270 g di CO₂ per kilowattora e se si trovano in regioni carbonifere in transizione.

L'atto delegato sarà quindi esaminato dal Parlamento europeo e dal Consiglio: dopo un periodo di quattro mesi (e due mesi supplementari se necessario), l'atto delegato entrerà in vigore, a meno che non sia respinto a maggioranza semplice per il Parlamento europeo o a maggioranza qualificata rafforzata inversa per il Consiglio.

La 26^a Conferenza delle Parti (COP26)

Lo scorso novembre si è svolta a Glasgow, in partnership con l'Italia, la 26a Conferenza delle Parti ([COP26](#)) della UNFCCC, al termine della quale i

196 paesi presenti hanno adottato il [Climate Pact](#), dove si presentano i risultati conseguiti e si riafferma l'obiettivo di limitare il riscaldamento globale a 1,5 °C. Tale obiettivo richiederà riduzioni rapide, profonde e sostenute delle emissioni globali di gas serra. Il *Climate Pact* prevede che tutti i firmatari aumentino i loro obiettivi per il 2030, per allinearsi all'accordo di Parigi entro la fine del 2022. Inoltre più di 100 paesi hanno aderito al Global Methane Pledge per ridurre le emissioni globali di metano - potente gas a effetto serra - del 30% entro 2030. E' stata inoltre firmata la Dichiarazione della COP26 sull'accelerazione della transizione verso il 100% a emissioni zero per auto e furgoni che ha riunito oltre più di 35 paesi, 6 grandi case automobilistiche, 43 città, stati e regioni, 28 proprietari di flotte e 15 istituzioni finanziarie e investitori, che si sono impegnati tutti a lavorare insieme per raggiungere questo obiettivo.

Il *Climate Pact* invita inoltre le parti ad accelerare gli sforzi verso la graduale riduzione dell'energia a carbone e l'eliminazione graduale delle sovvenzioni inefficienti ai combustibili fossili. I paesi hanno inoltre raggiunto un accordo per attuare l'articolo 6 dell'accordo di Parigi del 2015 sulla creazione di due mercati del carbonio: uno per i paesi e uno per le parti interessate private. In termini di finanza per il clima il *Climate Pact* ricorda l'impegno assunto nel 2019 (COP19 di Copenaghen) dai paesi sviluppati di mobilitare collettivamente 100 miliardi di dollari all'anno entro il 2020 da fonti sia pubbliche che private. Tale impegno, si legge nel testo, sarà raggiunto entro il 2023, per proseguire su una traiettoria ascendente fino al 2025. E' probabile, prosegue il testo, che per il periodo 2021-25 saranno mobilitati 500 miliardi di dollari.

Il PNRR dell'Italia

Il [PNRR](#) dell'Italia stanziava complessivamente **68,6 miliardi** per migliorare la sostenibilità e la resilienza del sistema economico e per assicurare una transizione ambientale equa e inclusiva (Missione 2 “Rivoluzione Verde e Transizione Ecologica”). La Missione 2 prevede 4 componenti, due delle quali sono dedicate rispettivamente a: Energia rinnovabile, idrogeno, rete e mobilità sostenibile (Componente 2); Efficienza energetica e riqualificazione degli edifici (C3).

Per la Componente 2 sono stati previsti interventi – investimenti e riforme – per incrementare decisamente la penetrazione di rinnovabili, tramite soluzioni decentralizzate e *utility scale* (incluse quelle innovative ed offshore) e rafforzamento delle reti (più smart e resilienti) per accomodare e sincronizzare le nuove risorse rinnovabili e di flessibilità decentralizzate, e per decarbonizzare gli usi finali in tutti gli altri settori, con particolare focus su una mobilità più sostenibile e sulla decarbonizzazione di alcuni segmenti industriali, includendo l'avvio dell'adozione di soluzioni basate sull'idrogeno (in linea con la [strategia per l'idrogeno](#) dell'Ue).

Sempre nella Componente 2, particolare rilievo è dato alle filiere produttive. L'obiettivo è quello di sviluppare una *leadership* internazionale industriale e di conoscenza nelle principali filiere della transizione, promuovendo lo sviluppo in Italia di *supply chain* competitive nei settori a maggior crescita, che consentano di ridurre la dipendenza da importazioni di tecnologie e rafforzando la ricerca e lo sviluppo nelle aree più innovative (fotovoltaico, idrolizzatori, batterie per il settore dei trasporti e per il settore elettrico, mezzi di trasporto). Tra gli investimenti previsti, **[1 miliardo di euro](#)** è destinato ad aumentare la produzione italiana di energie rinnovabili e ridurre la dipendenza da produttori stranieri, potenziando le filiere nei settori fotovoltaico e batterie e sviluppando una leadership nazionale in R&D (Ricerca e sviluppo), innovazione e brevetti. Per l'elenco completo degli investimenti si veda [qui](#).

Attraverso la Componente 3 si vuole rafforzare l'efficientamento energetico incrementando il livello di efficienza degli edifici, una delle leve più virtuose per la riduzione delle emissioni in un Paese come il nostro, che soffre di un parco edifici con oltre il 60 per cento dello stock superiore a 45 anni, sia negli edifici pubblici (es. scuole, cittadelle giudiziarie), sia negli edifici privati. Tra gli investimenti previsti **[13,95 miliardi di euro](#)** andranno a favore della ristrutturazione energetica e sismica degli edifici residenziali, compresa l'edilizia sociale, per favorire le riqualificazioni profonde e la trasformazione in “edifici ad energia quasi zero” (nZEB) del parco immobiliare nazionale. È previsto un Superbonus del 110% sotto forma di detrazione fiscale, posticipata di 5 anni (4 anni per le spese sostenute dal 2022), a favore del soggetto che effettua l'intervento. Gli investimenti consentiranno la ristrutturazione di oltre 100.000 edifici a regime, per una superficie totale riqualificata di oltre 36 milioni di mq (di cui 3,8 milioni anti-sismica). Il risparmio energetico atteso è di circa 191 Ktep/anno con una riduzione delle emissioni di gas serra di circa 667 KtonCO₂/anno. Altri **[800](#)**

[miliardi](#) saranno investiti per un Piano di sostituzione di edifici scolastici e di riqualificazione energetica. Per un elenco completo degli investimenti della Componente 3 si veda [qui](#).

E' attualmente all'esame del Parlamento la [Prima relazione](#) sullo stato di attuazione del Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR), riferita all'anno 2021. Per approfondimenti, si veda il relativo [dossier](#) a cura dei Servizi Studi del Senato e della Camera dei deputati nonché il [tema a cura](#) della Camera dei deputati.

IV SESSIONE: LA CONFERENZA SUL FUTURO DELL'EUROPA

Il mandato della Conferenza

La **Conferenza sul futuro dell'Europa** è stata inaugurata il **9 maggio 2021**, in occasione della Giornata dell'Europa, a Strasburgo nella sede del Parlamento europeo con un **evento**, in **formato ibrido** (*in parte in presenza in parte in videoconferenza*).

La **dichiarazione comune interistituzionale** del 10 marzo 2021 ha indicato che i **lavori della Conferenza** riguardano (*in modo non esaustivo*) i seguenti **temi**: la **costruzione di un continente sano**; la **lotta contro il cambiamento climatico e le sfide ambientali**; una **economia al servizio per le persone**; l'**equità sociale, l'uguaglianza e la solidarietà intergenerazionale**; la **trasformazione digitale** dell'Europa; i **diritti e valori europei**, tra cui lo Stato di diritto; le **sfide migratorie**; la **sicurezza**; il **ruolo dell'UE nel mondo**; le **fondamenta democratiche** e come rafforzare i **processi democratici** dell'UE.

La Conferenza può, inoltre, discutere **temi trasversali** relativi alla capacità dell'UE di realizzare le priorità politiche, tra le quali **legiferare meglio**, l'applicazione dei **principi di sussidiarietà e proporzionalità**, l'attuazione e l'**applicazione della legislazione europea** e la **trasparenza**.

Si rileva che la **dichiarazione comune non fa alcun riferimento** all'eventualità che, in esito alle conclusioni dei lavori, si renda necessaria una **riforma dei Trattati** (*senza però neanche escluderla esplicitamente*).

La **conclusione dei lavori della Conferenza** è prevista per la **primavera del 2022** (*il 9 maggio, in occasione della festa dell'Europa, secondo le ultime indicazioni fornite dalla Presidenza francese del Consiglio dell'UE*).

Il Consiglio dell'UE, su iniziativa della Presidenza francese, ha iniziato ad avviare un **confronto** su se e quali **seguiti dare al lavoro della Conferenza sul futuro dell'Europa**.

Gli organi della Conferenza

Il Comitato esecutivo della Conferenza

I **lavori della Conferenza** sono coordinati da un **Comitato esecutivo**, composto da rappresentanti del Parlamento europeo, del Consiglio e della **Commissione** e - in qualità di osservatore - della **Troika presidenziale della**

COSAC (ossia dei rappresentanti dei Parlamenti nazionali degli Stati membri che esercitano la presidenza passata, attuale e futura del Consiglio dell'UE, attualmente i Parlamenti sloveno, francese e della Repubblica Ceca).

Il Comitato esecutivo è composto **da 3 rappresentanti e 4 osservatori** ciascuno per **Parlamento europeo, Consiglio e Commissione** e - in qualità di osservatore - della **Troika presidenziale della COSAC**. Esso è **co-presieduto dall'on. Guy Verhofstadt** (*Renew Europe*, Belgio) per il Parlamento europeo, da **Clement Baune**, sottosegretario di Stato per gli affari europei francese per il Consiglio dell'UE e dalla vicepresidente della Commissione europea **Dubravka Šuica** (responsabile per la Democrazia e demografia).

La piattaforma digitale

La **Conferenza sul futuro dell'Europa** è strutturata come un **processo "dal basso verso l'alto"**, incentrato sui cittadini, attraverso **molteplici eventi e dibattiti** organizzati in tutta l'Unione, a diversi livelli europeo, nazionale, transnazionale e regionale, nonché attraverso una **piattaforma digitale multilingue interattiva**, nella quale è possibile presentare contributi su tutti i temi della Conferenza e segnalare eventi o attività relative al dibattito sul futuro dell'Europa.

Il **15 novembre 2021** è stata presentata la **terza relazione intermedia** che contiene i **risultati** dell'analisi dei **contributi finora presentati** sulla piattaforma (*le precedenti relazioni intermedie erano state presentate il 15 settembre e il 15 ottobre 2021*).

I panel europei di cittadini

La Conferenza ha previsto l'organizzazione di **panel europei di cittadini**, con il compito di **formulare delle raccomandazioni** che saranno **discusse dall'Assemblea plenaria** della Conferenza.

Si sono svolti **4 panel europei di cittadini**, dedicati rispettivamente a:

Panel 1) economia più forte, giustizia sociale, lavoro, istruzione, gioventù, cultura, sport, trasformazione digitale;

Panel 2) democrazia / valori europei, diritti, Stato di diritto, sicurezza;

Panel 3) cambiamento climatico, ambiente e salute;

Panel 4) l'UE nel mondo / migrazione.

Ad ogni panel hanno partecipato **200 cittadini degli Stati membri dell'UE** (di cui **22 italiani** per ogni panel) con la stessa ripartizione degressivamente proporzionale prevista per la composizione del Parlamento europeo e con l'inclusione di almeno una donna e un uomo per ogni Stato membro; un terzo di ogni panel è stato costituito da **giovani tra 16 e 25 anni**.

Tutti i panel europei hanno concluso i loro lavori ed hanno adottato ciascuno le rispettive **raccomandazioni** da sottoporre all'assemblea plenaria della Conferenza.

Le **[raccomandazioni del Panel 2](#)** democrazia / valori europei, diritti, Stato di diritto, sicurezza e le **[raccomandazioni del Panel 3](#)** cambiamento climatico, ambiente e salute hanno **presentato** le rispettive **raccomandazioni** in occasione della **riunione plenaria della Conferenza del 21 e 22 gennaio 2022**.

Le **[raccomandazioni del Panel 1](#)** economia più forte, giustizia sociale, lavoro, istruzione, gioventù, cultura, sport, trasformazione digitale e le **[raccomandazioni del Panel 4](#)** l'UE nel mondo / migrazione **saranno presentate** in occasione della **riunione plenaria della Conferenza dell'11 e 12 marzo 2022**.

L'Assemblea plenaria della Conferenza

L'Assemblea plenaria ha il compito di discutere le **raccomandazioni dei panel di cittadini** europei e i contributi raccolti dalla piattaforma digitale multilingue.

Le **proposte della plenaria dovranno essere approvate** sulla base del **consenso tra le quattro componenti istituzionali** della plenaria (**Commissione, Parlamento europeo, Consiglio e Parlamenti nazionali**) su un piano di parità.

L'**Assemblea plenaria** della Conferenza è composta da un numero complessivo di **449 partecipanti**, tra i quali **108 membri del Parlamento europeo** e **108 rappresentanti dei Parlamenti nazionali** (*4 membri per Parlamento, 2 per assemblea nei regimi bicamerali*).

Il **Parlamento italiano** è rappresentato dai senatori **Alessandro Alfieri** (PD) e **Paola Taverna** (M5S) e dai deputati **Matteo Luigi Bianchi** (Lega) e **Augusta Montaruli** (Fratelli d'Italia).

Le **prossime riunioni dell'Assemblea plenaria** della Conferenza sono previste l'**11 e 12 marzo**, il **25 e 26 marzo** e l'**8 e 9 aprile 2022**.

I gruppi di lavoro

I membri della plenaria sono ripartiti in **nove gruppi di lavoro**, corrispondenti ai **nove temi della Conferenza** (*Cambiamento climatico e ambiente; Salute; Un'economia più forte, giustizia sociale e posti di lavoro; L'UE nel mondo; Valori e diritti, Stato di diritto, sicurezza; Trasformazione digitale; Democrazia europea; Migrazione; Istruzione, cultura, gioventù e sport*).

I **Parlamenti nazionali** esercitano la **presidenza del gruppo di lavoro Migrazione**, presieduto dal sen. Alessandro Alfieri (S&D) e del gruppo **Trasformazione digitale**, presieduto dalla parlamentare finlandese Elina Valtonen (PPE).

Il **Parlamento europeo** esercita la Presidenza dei gruppi di lavoro **Democrazia europea**, presieduto da Manfred Weber (PPE, Germania), e **Economia, Giustizia sociale e posti di lavoro**, presieduto da Iraxte Garcia Perez (S&D, Spagna).

I rappresentanti del **Parlamento italiano** partecipano ai seguenti gruppi: **sen. Alessandro Alfieri**, Presidente del gruppo **migrazione**; **sen. Paola Taverna**, membro del **gruppo salute**; **on. Matteo Luigi Bianchi**, membro del gruppo **Istruzione, cultura, gioventù e sport**; **on. Augusta Montaruli**, membro del gruppo **migrazione**.

I rappresentanti del Governo italiano **Vincenzo Amendola** e **Benedetto della Vedova** partecipano rispettivamente ai gruppi **un'Economia più forte, giustizia sociale e posti di lavoro** e **UE nel mondo**. La professoressa **Paola Severino**, rappresentante per i panel nazionali ed eventi in Italia, partecipa al gruppo **Trasformazione digitale**.

I 9 gruppi di lavoro, costituiti nel corso della **riunione della plenaria del 19 giugno 2021**, hanno fino ad ora svolto **tre serie di riunioni in formato ibrido** (in presenza e videoconferenza), la prima il **22 ottobre 2021**, a margine della seconda riunione plenaria della Conferenza, la seconda il **17 dicembre 2021** (in occasione della riunione plenaria del 17 dicembre che poi è stata annullata a causa della pandemia di Covid 19) e la terza il **21 gennaio 2022**, a margine della terza riunione della plenaria della Conferenza.

I **resoconti delle riunioni** di ciascun gruppo di lavoro sono **disponibili sul [sito](#)** della Conferenza sul futuro dell'Europa.

La discussione delle raccomandazioni dei panel 2 e 3 in occasione della riunione plenaria della Conferenza del 21 e 22 gennaio 2022

In occasione della riunione della plenaria della Conferenza, che si è svolta il **21 e 22 gennaio 2022**, sono state **presentate e discusse le raccomandazioni del Panel europeo dei cittadini 2)** democrazia / valori europei, diritti, Stato di diritto, sicurezza e del Panel europeo dei cittadini - in due distinte presentazioni e dibattiti dedicati a: “Democrazia europea” e “Valori e diritti, Stato di diritto, sicurezza” – e del **panel europeo dei cittadini 3)** cambiamento climatico, ambiente e salute, in due distinte presentazioni e dibattiti dedicati a: “cambiamenti climatici e ambiente” e alla “salute”.

Dibattito sulle raccomandazioni relative a valori e diritti e Stato di diritto

Nell’ambito del **dibattito** su “**Valori e diritti e Stato di diritto**” i temi che hanno suscitato **maggiore discussione** tra i partecipanti hanno riguardato:

- le minacce sempre più frequenti allo **Stato di diritto** verificatesi in alcuni Stati membri, in particolare la Polonia e l’Ungheria;
- la necessità di rafforzare e semplificare al tempo stesso il quadro normativo in materia di **sanzioni per le violazioni dei valori dello Stato di diritto**;
- il rafforzamento dell’efficacia degli strumenti già esistenti, compresi quelli di più recente introduzione, quali il ***rule of law dialogue annuale*** introdotto dalla Commissione;
- l’estensione dell’ambito oggettivo di applicazione del regolamento sulla **condizionalità**, affinché il bilancio dell’Unione sia tutelato anche di fronte a violazioni dello Stato di diritto che non incidano direttamente sugli interessi finanziari dell’Unione;
- la necessità di **ampliare** il perimetro della nozione di Stato di diritto **ai diritti sociali e ai principi di parità di trattamento**;
- la necessità di tutelare e **rafforzare il pluralismo e la concorrenza nei media** e negli organi di stampa;
- la creazione di **un’Europa sociale**, incentrata sulla lotta alle diseguaglianze e alle discriminazioni di ogni genere, nonché sulla previsione di normative che consentano un migliore equilibrio tra vita professionale e vita personale;

- l'adesione futura dell'Unione europea alla **Convenzione europea dei diritti dell'uomo** e ad altri trattati internazionali in materia, tra i quali la Convenzione di Istanbul;
- la **tutela dell'identità linguistica delle minoranze** in Europa come valore democratico, soprattutto con riferimento all'istruzione scolastica dei minori;
- la **modifica della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione**, al fine di inserire i nuovi diritti emersi in ragione del progresso tecnologico e delle problematiche ambientali.

Dibattito sulle raccomandazioni relative alla democrazia

Nell'ambito del **dibattito** su “**Democrazia**” i **temi** che hanno suscitato **maggiore discussione** tra i partecipanti hanno riguardato:

- in relazione alla **riforma dell'UE**, la **modifica del nome delle istituzioni** al fine di chiarirne le funzioni; la proposta di **armonizzare le procedure elettorali per l'elezione del PE** e di istituire **liste transnazionali**; il miglioramento dei processi decisionali dell'UE, in particolare affrontando il profilo della **votazione all'unanimità**; la possibilità di svolgere **referendum paneuropei**, su **iniziativa del Parlamento europeo e con valore vincolante**;
- in relazione al **coinvolgimento dei cittadini**, la creazione di una **piattaforma digitale multilingue permanente** per promuoverne la **partecipazione** nel processo decisionale dell'UE; la creazione di **organi di rappresentanza dei cittadini** che agiscano come osservatori indipendenti nelle procedure decisionali; la riapertura della **discussione sulla costituzione dell'Europa** al fine di creare una costituzione influenzata dai cittadini dell'UE;
- al fine di costruire l'identità europea, la **riduzione delle barriere linguistiche**, anche attraverso l'uso dell'intelligenza artificiale; iniziative volte all'**educazione alla democrazia europea** e ad una **maggiore informazione dei cittadini europei**; la creazione di un **fondo speciale per le interazioni tra i cittadini dell'UE**.

Dibattito sulle raccomandazioni relative a cambiamenti climatici e ambiente

Nell'ambito del **dibattito** su “**Cambiamenti climatici e ambiente**” i **temi** che hanno suscitato **maggiore discussione** tra i partecipanti hanno riguardato:

- l'introduzione di un **codice QR sull'etichetta dei prodotti alimentari** europei e importati che ne certifichi la produzione sostenibile;
- il **sostegno fiscale** alle aziende che producono e utilizzano **meno plastica**;
- l'**abbassamento dei prezzi dei pezzi di ricambio** per incentivare la riparazione dei prodotti;
- la spinta verso un maggiore accesso alle **produzioni alimentari locali**;
- l'adozione di misure che favoriscano sin dalla scuola la nascita di una **sensibilità ambientale e corsi di formazione per gli agricoltori** circa l'uso di **prodotti non chimici**;
- il **divieto dell'uso di antibiotici negli allevamenti** a scopo preventivo;
- la **riforestazione** e la promozione dell'**utilizzo del legno**.

Dibattito sulle raccomandazioni relative alla salute

Nell'ambito del **dibattito** su “**Salute**” i **temi** che hanno suscitato **maggiore discussione** tra i partecipanti hanno riguardato:

- il **rafforzamento del sistema sanitario**, raccomandando **standard sanitari comuni**, salari minimi dignitosi, un numero massimo di ore di lavoro e stesse certificazioni per gli operatori sanitari in tutta l'Unione europea;
- la garanzia che i **trattamenti in tutta l'UE siano di pari qualità** e che i loro **costi a livello locale siano equi**;
- l'istituzione di una **settimana per la salute** come iniziativa dell'Unione europea in tutti gli Stati membri, riguardante tutte le questioni sanitarie, con particolare attenzione alla salute mentale;

- la previsione che tutti gli Stati membri inseriscano nei loro **programmi scolastici temi relativi alla salute mentale e all'educazione sessuale**;
- **la garanzia di parità di accesso alla salute per tutti**, raccomandando l'inclusione della **sanità fra le competenze concorrenti dell'UE con gli Stati membri**.

La riunione di coordinamento dei rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali alla Conferenza del futuro dell'Europa

Il **9 febbraio 2022**, su **iniziativa del Parlamento europeo e della Presidenza francese**, si è svolta una **riunione** dei rappresentanti del **Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali** alla Conferenza del futuro dell'Europa (COFE).

La riunione è stata dedicata ai seguenti punti all'ordine del giorno:

- il **rafforzamento della democrazia europea**, in particolare attraverso il rafforzamento dei poteri legislativi dei Parlamenti nelle sedi europee, le elezioni per il Parlamento europeo, un processo decisionale efficiente;
- le **priorità politiche dell'UE**, con riferimento alla politica estera e di difesa comune ed alla *governance* economica e al bilancio dell'UE;
- **l'introduzione di un meccanismo permanente dell'UE per la partecipazione e consultazione dei cittadini**;

Rafforzamento della democrazia europea

Con riferimento alla discussione sul **rafforzamento della democrazia europea**, la maggioranza degli interventi ha evidenziato la necessità di un maggiore coinvolgimento sia del **Parlamento europeo sia dei parlamenti nazionali** – che **non devono considerarsi rivali**, ma funzioni **complementari** del controllo parlamentare europeo - nell'ambito dei processi decisionali europei.

La totalità degli interventi ha evidenziato l'importanza di **attribuire al Parlamento europeo il potere di iniziativa legislativa**.

Molti interventi, sia da parte di rappresentanti del Parlamento europeo che di rappresentanti dei PN, hanno espresso l'**accordo** circa l'opportunità di **rivedere il ruolo dei Parlamenti nazionali nel processo legislativo dell'UE**, andando oltre il ruolo di possibile veto previsto dalla procedura per il controllo del principio di sussidiarietà e configurando invece un **ruolo più attivo e propositivo** attraverso l'introduzione della cosiddetta **green card** (*si segnalano però alcuni interventi in cui è stata evidenziata piuttosto la necessità di rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali rendendo più efficace il loro controllo parlamentare sull'operato dei rispettivi Governi in sede di Consiglio dell'UE*).

Molti interventi hanno sottolineato l'**importanza di un'informazione più trasparente**, di una maggiore condivisione delle informazioni e di un **crescente coinvolgimento dei PN nell'ambito dei lavori del Consiglio dell'Unione**, con particolare riferimento alla scarsa trasparenza delle **procedure di trilatero**.

Molti interventi hanno affermato la necessità di migliorare l'efficacia dei processi decisionali **eliminando la regola dell'unanimità** in seno al Consiglio,

Non è emerso invece un orientamento univoco nell'ambito della questione collegata alla possibilità di presentare, nelle elezioni europee, **liste transnazionali**; la maggioranza degli interventi ha comunque espresso la volontà di rafforzare maggiormente il collegamento tra l'elezione del PE e l'elezione del Presidente della Commissione europea attraverso il **meccanismo cosiddetto dei capilista** (*Spitzenkandidaten*).

Alcuni interventi, tra i quali l'**on. Bianchi**, hanno sottolineato la necessità di **rafforzare il ruolo delle autorità regionali e locali** nel procedimento legislativo dell'UE.

Le priorità politiche dell'UE

Da più parti è stata espressa la volontà di **rafforzare la cooperazione e l'integrazione europea** nell'ambito della **Politica Estera e Sicurezza Comune (PESC) e della Politica di Difesa e Sicurezza Comune (PSDC)**; in tal senso è stata più volte sottolineata la necessità di un **processo decisionale che non sia ostaggio del diritto di veto** sulla base della regola dell'unanimità, introducendo la **votazione a maggioranza qualificata** almeno in **alcuni ambiti della PESC e PSDC**.

La maggioranza degli interventi ha poi affermato la necessità di **rafforzare i poteri dell'Alto Rappresentante** per la Politica Estera e la Sicurezza Comune e di **conferire maggiore unità, organicità** e coerenza all'azione esterna dell'Unione europea, **limitando le iniziative bilaterali** dei singoli Stati membri.

Infine, dal dibattito è emersa anche la volontà di **modificare i criteri di bilancio fissati in sede europea, rivedendo il patto di stabilità** relativa al debito e disavanzo; riconoscendo **al Parlamento europeo maggiore centralità nell'esercizio dei poteri di sorveglianza e controllo** della Commissione; attribuendo **maggiore rilevanza a temi**, quali anzitutto **l'ambiente e la ripresa**; prevedendo un **bilancio dell'UE** basato su effettive risorse proprie dell'UE.

Meccanismo permanente dell'UE per la partecipazione e consultazione dei cittadini

La quasi **totalità degli interventi** degli oratori si è dimostrata **favorevole all'istituzione di un meccanismo permanente per la partecipazione e la consultazione dei cittadini europei**.

Alcuni interventi hanno, altresì evidenziato la necessità di **rafforzare i meccanismi di partecipazione dei cittadini già esistenti**, quali il diritto di iniziativa dei cittadini e i processi di consultazione della Commissione europea.

Non è tuttavia emerso un orientamento univoco in ordine **alle modalità** di creazione di siffatto meccanismo. Le opzioni più condivise prevedono la **prosecuzione della stessa piattaforma digitale** della COFE; la creazione di una piattaforma digitale istituita *ad hoc*; il **proseguimento del lavoro dei Panel europei dei cittadini**; l'organizzazione di **Agorà europee**, che possano dibattere in vista del **ciclo annuale di definizione delle priorità dell'UE**, con riferimento al dibattito annuale sullo stato dell'Unione e alla definizione delle priorità politiche e legislative dell'UE definite nel programma di lavoro della Commissione europea.

Seguito del coordinamento PE-PN nell'ambito della Conferenza sul futuro dell'Europa

Sulla base delle discussioni svolte nella riunione congiunta, la **Copresidenza** (Parlamento europeo e Presidenza francese) ha indicato che **trasmetterà** nelle prossime settimane una **proposta** contenente delle **raccomandazioni congiunte PE-PN** che dovrebbero essere discusse in occasione della **prossima riunione** di coordinamento dei rappresentanti del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali alla COFE del **24 marzo 2022**, al fine di **trasmetterle alla Plenaria della COFE**.

Il Non paper del Governo Italiano

Il **Governo italiano** ha presentato a **settembre 2021** una [versione aggiornata](#) – anche alla luce del mutato scenario globale indotto dalla pandemia di COVID 19 - del *non paper* sulla **Conferenza sul futuro dell'Europa**, che era stato inizialmente presentato il 14 febbraio 2020.

Nel *non paper* il Governo indica che il dibattito sul futuro dell'Europa dovrebbe articolarsi su **due filoni**:

- una discussione sulle **innovazioni istituzionali** che potrebbero contribuire a **migliorare il funzionamento dell'UE**, introdurre una **maggior trasparenza** ed a promuovere la **partecipazione dei cittadini** alle procedure decisionali europee;
- una discussione sulle prospettive delle **principali priorità politiche dell'UE**.

Funzionamento dell'UE, trasparenza e partecipazione dei cittadini

Per quanto riguarda il primo profilo, il *non paper* dell'Italia propone, in particolare, le seguenti **iniziative** che potrebbero essere **introdotte senza necessità di modificare i Trattati**:

- **rafforzare l'istituto dell'iniziativa dei cittadini** introdotta dal Trattato di Lisbona;
- prevedere la possibilità di svolgere un **referendum paneuropeo di natura consultiva** su temi relativi all'integrazione europea;
- **rafforzare il ruolo del Parlamento europeo**:
 - attribuendogli il **diritto di iniziativa legislativa**;

- **armonizzando le normative elettorali** per la sua elezione e prevedendo l'istituzione di un **piccolo, ma simbolico collegio elettorale europeo**, volto a promuovere la competizione tra le famiglie politiche europee su base transnazionale, nel cui ambito potrebbe essere avviato un dibattito più ambizioso sulla possibilità dell'**elezione diretta dal Presidente della Commissione europea**;
- migliorando il suo **coinvolgimento nella governance dell'Eurozona** e la trasparenza dei lavori dell'Eurogruppo;
- fare **pieno uso delle disposizioni già previste dai Trattati per semplificare il processo decisionale dell'UE**, in particolare prevedendo il **passaggio alla votazione a maggioranza qualificata** in seno al Consiglio per temi quali la sicurezza e la protezione sociale, misure antidiscriminazione, tassazione e per alcuni settori della politica estera e di sicurezza comune;
- sviluppare una **più forte azione esterna dell'UE a sostegno delle sue politiche interne**, in particolare facendo pienamente uso del cosiddetto "**doppio cappello**" dell'**Alto rappresentante**, membro della Commissione europea ed allo stesso tempo in grado di agire su mandato del Consiglio;
- **rafforzare il ruolo del Consiglio affari generali**, in particolare quale organo preparatorio delle riunioni del Consiglio europeo;
- fare **pieno uso del Trio delle Presidenze del Consiglio dell'UE**, razionalizzando la divisione dei lavori su linee tematiche ed evitare la frammentazione in particolare in relazione a negoziati legislativi complessi e di lunga durata.

Priorità politiche

Per quanto, invece, riguarda il secondo profilo, ossia la discussione sulle prospettive delle **principali priorità politiche dell'UE**, il *non paper* dell'Italia propone, in particolare di avviare un dibattito:

- per una **Unione europea della salute**, da sviluppare a lungo termine, discutendo gli attuali confini delle competenze dell'UE in tale ambito e valutando i **margini di flessibilità offerti dai Trattati** ai fini di un intervento a livello europeo;

- sull'**autonomia strategica aperta dell'UE**, con l'obiettivo di rafforzare la capacità dell'UE nel proiettare sicurezze e promuovere i suoi valori; costruire capacità volte a superare le vulnerabilità interne dell'UE, promuovendo l'emergere di "**campioni industriali europei**", affrontando la questione di una capacità di spesa e di investimento a livello europeo attraverso **nuove risorse proprie** e utilizzando **l'esperienza del Piano per la ripresa europea Next Generation EU**, rendendolo **permanente**; definendo un contesto di **parità di condizioni per la concorrenza e la competizione globali (cosiddetto level playing field)**;
- sul **green deal e la transizione verso una economia più verde**, per il quale è necessario avere meccanismi in grado di garantire la mobilitazione di fondi adeguati sia a livello europeo, attraverso un **piano europeo di investimenti**, sia a livello nazionale, **consentendo finanziamenti a lungo termine nell'ambito delle politiche fiscali nazionali** condotte nel quadro della *governance* economica europea;
- sulla **transizione digitale e l'innovazione tecnologica**, promovendo un alto livello di autonomia strategica dell'UE, con particolare riferimento alle **tecnologie per la sicurezza della connettività, come 5G e 6G**, all'**intelligenza artificiale**, alla **prossima generazione di computer** ad alte prestazioni e al Cloud europeo, rafforzando, inoltre, le **politiche di innovazione e di ricerca scientifica e tecnologica** e la resilienza delle infrastrutture in tale ambito e promuovendo adeguati strumenti di finanziamento. Infine l'UE dovrebbe svolgere un ruolo fondamentale nel promuovere **parità di condizioni (level playing field) nello spazio digitale** e il **coinvolgimento di tutto il sistema produttivo**, in particolare delle piccole e medie imprese, micro imprese e *start-ups*, nella catena del valore;
- sulle scelte di **politica economica**, in particolare con la definizione di una posizione dell'UE che vada oltre il mero coordinamento delle politiche fiscali nazionali sulla base di criteri rigidi ed assoluti e preveda: il **coinvolgimento del Parlamento europeo e dei Parlamenti nazionali**; l'evoluzione del semestre europeo in un **semestre sostenibile, non più centrato solo sulla disciplina fiscale e la stabilità finanziaria**, ma anche sugli obiettivi della sostenibilità, della crescita e della conservazione del tessuto sociale; il **completamento dell'Unione economica e monetaria**, con uno

schema di garanzia comune per i depositi bancari e un meccanismo di stabilizzazione macroeconomica e l'eventuale possibilità di nominare un **Ministro europeo delle finanze**; l'**armonizzazione della normativa fiscale** che potrebbe migliorare anche il funzionamento del mercato interno;

- la definizione di una effettiva **politica migratoria europea** improntata ad una **solidarietà che da occasionale ne diventi elemento strutturale**, che non si limiti alle disposizioni relative all'asilo, che preveda la definizione di un quadro (*framework*) **per la migrazione legale**, necessaria per lo sviluppo economico dell'Europa, promuovendo al tempo stesso un **dibattito su una politica per l'integrazione**, ancorata alle priorità dell'UE per la **lotta alla discriminazione e al razzismo**. Si rileva la necessità, nel rispetto delle prerogative degli Stati membri, di un migliore coordinamento tra le politiche in materia di immigrazione e occupazione.

L'attività in Italia

Governo

Il decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 20 aprile 2021 prevede l'istituzione di un **Comitato scientifico per il futuro dell'Europa** - composto da 35 esperti- al quale è affidato il **coordinamento della pianificazione, della preparazione e dell'organizzazione degli interventi relativi alla partecipazione italiana alla conferenza**. La Presidenza del Comitato è esercitata congiuntamente dall'avvocato Paola Severino e dall'ambasciatore Ferdinando Nelli Feroci.

Il Comitato ha istituito **quattro gruppi di lavoro tematici**: (i) affari istituzionali; (ii) politica estera; (iii) questioni sociali ed economiche; (iv) clima, energia e ambiente.

Il Comitato scientifico è **assistito da un Comitato organizzativo** co-presieduto dal Capo del dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri e dal direttore generale per l'UE del Ministero degli affari esteri.

Al Comitato organizzativo partecipa un rappresentante per ciascuna amministrazione della Camera e del Senato.

Si ricorda che la **legge di bilancio per il 2021** (art. 1 comma 626 della [legge 30 dicembre 2020, n. 178](#)) ha autorizzato la **spesa di 2 milioni di euro** per **realizzare iniziative**, coordinate dal Dipartimento per le politiche europee della Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale, volte a dare concreta attuazione alla **partecipazione dell'Italia alla Conferenza sul futuro dell'Europa**.

Il **22 – 26 novembre 2021** il Ministero degli affari esteri e il Dipartimento per le politiche europee hanno organizzato un **evento a Roma con la partecipazione di rappresentanti dei giovani degli Stati membri e dei paesi dei Balcani occidentali** per discutere sul futuro e sull'allargamento dell'Europa. Un **ulteriore evento**, volto a coinvolgere i **giovani dell'UE e dei paesi del Mediterraneo**, si è svolto il **3 dicembre 2021**.

Il **9 dicembre 2021**, in occasione dell'evento [nazionale dedicato alla piattaforma multilingue della Conferenza sul Futuro dell'Europa](#), è stata lanciata la **campagna di comunicazione sulla Conferenza sul futuro dell'Europa: "La tua parola conta"**, volta ad assicurare, fino alla primavera 2022, periodo previsto per la conclusione della Conferenza, la diffusione dei contenuti dell'iniziativa e stimolare opinioni e idee sull'avvenire dell'Europa.

Il Dipartimento per le Politiche Europee e il Ministero dell'Università e della Ricerca hanno indetto il concorso Nazionale **"University 4 EU - Il tuo futuro, la nostra Europa"**, rivolto alle istituzioni appartenenti al **sistema della formazione superiore italiano**, statali e non statali legalmente riconosciute, comprese le Università telematiche. Obiettivo del concorso è quello di **premiare iniziative di sensibilizzazione** (dibattiti, incontri, iniziative e progetti sul territorio) **sull'avvenire dell'Unione Europea** che coinvolgano studenti, società civile e autorità locali sui temi della Conferenza. Le proposte selezionate al termine della valutazione saranno **premiare con un contributo di 4.000 €**.

Per **ulteriori eventi italiani** si rimanda al [link](#) a cura del Dipartimento politiche europee della Presidenza del Consiglio.

Parlamento

Le **Commissioni affari esteri e comunitari e le Commissioni Politiche dell'UE della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica** stanno svolgendo una **indagine conoscitiva congiunta** sulla Conferenza sul futuro

dell'Europa. Per i **resoconti** delle audizioni fin qui svolte si rinvia al [link](#) relativo all'attività dell'indagine conoscitiva.

Il Calendario dei lavori

DATA	EVENTO	COMMENTO
2021		
GIUGNO		
17 GIUGNO	Evento dei cittadini europei (Lisbona)	Ibrido
18¹⁵-19 GIUGNO	I Conferenza Plenaria	Ibrido
SETTEMBRE		
17-19 SETTEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 1 – prima sessione	In presenza
24-26 SETTEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 2 – prima sessione	In presenza
OTTOBRE		
1-3 OTTOBRE	Panel Europeo di Cittadini 3 – prima sessione	In presenza
8-9 OTTOBRE	<i>European Youth Event</i>	
15-17 OTTOBRE	Panel Europeo di Cittadini 4 – prima sessione	In presenza
22-23 OTTOBRE	II Conferenza Plenaria	
NOVEMBRE		
5-7 NOVEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 1 – seconda sessione	Virtuale

¹⁵ Inclusi gli incontri preparatori (*caucuses*, delegazioni, etc).

12-14 NOVEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 2 – seconda sessione	Virtuale
19-21 NOVEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 3 – seconda sessione	Virtuale
26-27 NOVEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 4 – seconda sessione	Virtuale
DICEMBRE		
10-12 DICEMBRE	Panel Europeo di Cittadini 2 – terza sessione	In presenza adottano raccomandazioni
2022		
GENNAIO		
7-9 GENNAIO	Panel Europeo di Cittadini 3 – terza sessione	In presenza adottano raccomandazioni
21-22 GENNAIO	III Conferenza Plenaria	Panel 2 e Panel 3 presentano le loro raccomandazioni alla Plenaria
FEBBRAIO		
11-13 FEBBRAIO	Panel Europeo di Cittadini 4 – terza sessione	In presenza adottano raccomandazioni
25-27 FEBBRAIO	Panel Europeo di Cittadini 1 – terza sessione	In presenza adottano raccomandazioni
MARZO		
11-12 MARZO	IV Conferenza Plenaria	Panel 1 e Panel 4 presentano le loro raccomandazioni alla Plenaria
25-26 MARZO	V Conferenza Plenaria	esame delle proposte
APRILE		
8-9 APRILE	VI Conferenza Plenaria	esame delle proposte

MAGGIO		
9 MAGGIO	Evento politico (in occasione della festa dell'Europa)	
Data da definire	Panel Europeo di Cittadini – evento finale	Virtuale o ibrida

V SESSIONE: STATO DI AVANZAMENTO DEI GRUPPI DI LAVORO DELLA COSAC

In occasione della **riunione plenaria della COSAC del 3-5 marzo 2022** i **Presidenti dei gruppi di lavoro** dovrebbero presentare una **relazione sullo stato di avanzamento** del rispettivo gruppo.

Si ricorda che la **riunione dei Presidenti** della **COSAC**, svoltasi in formato ibrido (in presenza e in video conferenza) il **13 e 14 gennaio 2022**, ha approvato la proposta della Presidenza francese di costituire (*ai sensi dell'art. 2. 6 del Regolamento COSAC*) **due gruppi di lavoro** dedicati rispettivamente:

- al **ruolo dei Parlamenti nazionali nell'UE**, presieduto da **Jean Francois Rapin**, Presidente della Commissione affari europei del Senato francese e il cui scopo è quello di fornire una panoramica completa del modo in cui i Parlamenti nazionali svolgono la funzione di **controllo dell'attività dei rispettivi Governi** nelle sedi europee e delle **Istituzioni europee**. Il gruppo potrebbe, altresì, valutare come i Parlamenti nazionali esercitano un **ruolo collettivo** a livello europeo e come questo potrebbe essere migliorato;

Per la Camera dei deputati partecipa al gruppo di lavoro l'**on. Francesca Galizia** e per il Senato della Repubblica la **senatrice Gabriella Giammanco**.

- al **tema del ruolo dei valori dell'UE nel senso di appartenenza**, presieduto da **Sabine Thillaye**, presidente della Commissione affari europei dell'Assemblea nazionale francese e il cui scopo è quello di analizzare i risultati e le difficoltà incontrati dagli Stati membri nel conformarsi a questi valori rispettando al tempo stesso la loro identità nazionale.

Per la Camera dei deputati partecipa al gruppo di lavoro l'**on. Marina Berlinghieri**, per il Senato della Repubblica il **senatore Dario Stefano**.

La Presidenza francese - nella **lettera di invito** alla riunione dei Presidenti COSAC del 13 e 14 gennaio 2022 - aveva annunciato l'intenzione di **avviare un dibattito volto a rinnovare i metodi di lavoro della COSAC**, in particolare formando dei **gruppi di lavoro** dedicati a promuovere un più approfondito dibattito tra le delegazioni nel contesto di un quadro geopolitico caratterizzato da una molteplicità di sfide, sia interne all'UE sia esterne all'UE ed alle quali il dibattito

avviato nell'ambito della Conferenza sul futuro dell'Europa ambisce a fornire alcune risposte.

Nella **nota di informazione** trasmessa in vista della riunione dei Presidenti COSAC del 13 e 14 gennaio 2022, la **Presidenza francese** ha evidenziato, infatti, come attualmente, nelle riunioni plenarie della COSAC, i **dibattiti sui punti all'ordine del giorno** si articolano in un **mero susseguirsi di brevi interventi**, da parte dei partecipanti, **senza un vero e proprio dibattito**. La Presidenza indica, inoltre, che i **contributi finali** adottati dalla COSAC potrebbero guadagnare in sostanza se fossero **maggiormente basati su una riflessione collettiva più approfondita**. La Presidenza francese rileva, infine, come il lavoro della COSAC **manchi di visibilità** nei confronti dei media e del pubblico in generale.

Si ricorda che i metodi di lavoro della COSAC sono disciplinati **dal Regolamento della COSAC** che **all'articolo 2.6 prevede l'istituzione di gruppi di lavoro**.

L'articolo 2.6, recita infatti: "La COSAC può decidere di istituire un gruppo di lavoro per esaminare un tema particolare concernente le attività dell'Unione europea. Un gruppo di lavoro è altresì istituito in caso di necessità constatata a maggioranza assoluta dei presidenti degli organi specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti nazionali e dei rappresentanti del Parlamento europeo. Il presidente dell'organo specializzato negli affari dell'Unione del parlamento della presidenza funge da presidente del gruppo di lavoro. Il segretariato del parlamento della presidenza fornirà il segretariato del gruppo di lavoro con l'assistenza del segretariato della COSAC."

Lo svolgimento dei gruppi di lavoro, come proposto della Presidenza francese, si articola come segue.

Finalità dei gruppi di lavoro

I gruppi di lavoro dovrebbero consentire di migliorare i metodi di lavoro della COSAC:

- dando **più sostanza alla cooperazione parlamentare e visibilità all'operato della COSAC**, offrendo l'opportunità ai suoi membri di lavorare insieme, nel tempo, su un argomento relativo alle attività dell'Unione per identificare possibili punti di accordo, ma anche le diversità di punti di vista e, infine, sintetizzare questo lavoro sotto forma di **documento finale pubblico**;

- promuovere **una migliore comprensione delle differenze di approccio tra i parlamentari degli Stati membri** su specifiche materie europee;
- **strutturare meglio l'organizzazione dei dibattiti** durante le riunioni plenarie della COSAC.

Si prospetta la possibilità che, in occasione delle riunioni plenarie della COSAC, i **Presidenti di un gruppo di lavoro o eventuali relatori presentino i risultati del gruppo di lavoro**, avviando un dibattito tra tutti i membri della COSAC.

Composizione e Presidenza dei gruppi di lavoro

Ogni gruppo di lavoro è composto da al massimo da **2 membri per ogni Parlamento nazionale e il Parlamento europeo**, per un totale quindi di **56 membri per ogni gruppo di lavoro**.

Come già previsto dall'articolo 2.6 del Regolamento COSAC, i **gruppi di lavoro sono presieduti dai Presidenti delle Commissioni affari europei del Parlamento francese**, Sabine Thillaye, presidente della Commissione affari europei dell'Assemblea nazionale francese, e Jean Francois Rapin, Presidente della Commissione affari europei del Senato francese.

Il **Segretariato dei gruppi di lavoro** è fornito dalle segreterie delle Commissioni per gli affari europei dell'Assemblea nazionale e del Senato francese, con il supporto del segretariato permanente della COSAC.

Metodo di lavoro dei gruppi

Ciascun gruppo di lavoro potrà svolgere **audizioni**, che potrebbero assumere la forma di tavole rotonde (con rappresentanti delle istituzioni europee o dei governi nazionali, esperti nazionali o esperti europei, membri del Parlamento europeo) e organizzare **dibattiti tra i suoi membri**.

La scelta delle persone da audire è a cura del Presidente del gruppo di lavoro, sulla base dei suggerimenti dei membri del gruppo.

I membri del gruppo di lavoro potranno presentare **brevi contributi per iscritto o oralmente** con i quali illustrare il proprio punto di vista.

Il lavoro dei gruppi è condotto in **inglese e francese** e in **videoconferenza**.

Relazione finale dei gruppi di lavoro

I lavori dei gruppi proseguiranno dopo la plenaria della COSAC di marzo 2022, con l'obiettivo di adottare la propria **relazione finale** e trasmetterla ai membri della COSAC **entro la fine della Presidenza francese** nella prima metà del 2022.

La **relazione finale di ciascun gruppo di lavoro** - elaborata dal Presidente del gruppo e presentata ai membri del gruppo di lavoro prima che la versione finale sia trasmessa a tutti i membri della COSAC – ha lo scopo di:

- fornire un **quadro esaustivo dei punti di accordo** tra i membri del gruppo di lavoro, ma anche delle loro **differenze di approccio**;
- **fare proposte** ai membri della COSAC che potrebbero poi essere **incorporate in contributi** da adottare da parte della COSAC.

La **Presidenza francese ha auspicato** che i 2 gruppi di lavoro possano **proseguire oltre il suo termine**, ma ha indicato che una proposta in tale senso è **rimessa alla prossima Presidenza della COSAC** del Parlamento della **Repubblica Ceca**.

Stato di avanzamento dei gruppi di lavoro

I gruppi di lavoro hanno svolto la **prima riunione l'8 febbraio 2022** e la **seconda riunione il 24 febbraio 2022**, per il gruppo di lavoro sul ruolo dei PN, e il **25 febbraio 2022**, per il gruppo di lavoro ruolo dei valori dell'UE nel senso di appartenenza.

Le **prossime riunioni dei gruppi di lavoro** si svolgeranno **l'8 marzo** (ruolo dei valori dell'UE nel senso di appartenenza) e il **9 marzo 2022** (ruolo dei Parlamenti nazionali).

Gruppo di lavoro sul ruolo dei Parlamenti nazionali

Riunione dell'8 febbraio 2022

L'8 febbraio 2022 si è svolta la **prima riunione del gruppo di lavoro sul ruolo dei Parlamenti nazionali**, organizzata dalla Presidenza francese nell'ambito della COSAC.

In apertura della riunione, il **Presidente del Gruppo di lavoro, Jean-Francois Rapin**, Presidente della Commissione affari europei del Senato

francese, ha ricordato gli obiettivi del gruppo di lavoro, indicando in particolare l'intenzione di **approfondire tre temi** di discussione:

- 1) i diversi **metodi di controllo da parte di ciascun Parlamento sull'attività dei rispettivi Governi nelle sedi europee** e in particolare nell'ambito dell'attività del Consiglio dell'UE;
- 2) come **rafforzare il ruolo dei Parlamenti nazionali (PN) nel processo legislativo dell'UE**, che non può essere confinato entro un "diritto di veto", come previsto dall'attuale meccanismo di controllo di sussidiarietà, ma deve esplorare modalità con le quali rendere più attiva la partecipazione dei PN, attraverso, ad esempio, il meccanismo della cosiddetta "**green card**" (diritto di un insieme di PN di chiedere alla Commissione di presentare una proposta di iniziativa legislativa su un determinato argomento) o l'associazione dei Parlamenti nazionali ai **lavori dei triloghi** sui procedimenti legislativi europei condotti tra Commissione, Parlamento europeo e Consiglio;
- 3) come far evolvere la **cooperazione interparlamentare** al livello europeo.

Nel dibattito che è seguito tutti gli intervenuti hanno espresso **apprezzamento per l'iniziativa della Presidenza francese** e per gli obiettivi del gruppo di lavoro. Molti interventi hanno **concordato sulla necessità di riformare i metodi di lavoro della plenaria della COSAC**, i cui dibattiti non consentono un vero e proprio scambio di opinioni, e **rafforzare il controllo parlamentare nel processo legislativo europeo**, con particolare riferimento al crescente utilizzo da parte delle istituzioni europee dello strumento del **regolamento**, rispetto a quello della direttiva (che consente ai PN di esercitare un potestà legislativa nella fase di attuazione), all'aumentato ricorso agli **atti delegati** a favore del potere normativo diretto della Commissione europea e alla **poca trasparenza della procedura cosiddetta del Trilogo**, relativa al raggiungimento di un accordo tra Parlamento europeo, Consiglio e Commissione europea nell'ambito del procedimento legislativo.

Alcuni intervenuti hanno sottolineato come la **procedura di controllo di sussidiarietà** si sia rivelata uno **strumento non adeguato a garantire una partecipazione attiva dei PN** al procedimento legislativo e decisionale europeo, come anche confermato da una progressiva riduzione del numero di pareri motivati dei PN negli ultimi anni.

Altri interventi hanno sottolineato la necessità di un **raccordo dei lavori del gruppo con quelli condotti nell’ambito della Conferenza sul futuro dell’Europa**, evidenziando altresì che il ruolo dei PN al momento non è stato in alcun modo richiamato nelle raccomandazioni approvate dal panel europeo dei cittadini relativo alla democrazia europea.

Altri interventi hanno indicato la necessità di un **maggiore ricorso a dibattiti tra PN e i commissari europei**, anche in occasione delle riunioni della plenaria della COSAC.

Riunione del 24 febbraio 2022

La riunione del **24 febbraio 2022** è stata dedicata all’audizione di una serie di esperti.

In particolare, i componenti del gruppo di lavoro hanno ascoltato la relazione del **Prof. Olivier Costa** (College of Europe) e quella della **Prof.ssa Cristina Fasone** (Università LUISS Guido Carli).

La relazione del Prof. Costa si è incentrata sulla necessità di coinvolgere i parlamenti nazionali nelle procedure decisionali dell’Unione Europea senza compromettere le loro competenze nell’ordinamento costituzionale di ciascuno Stato membro. Le proposte che il Prof. Costa ha portato all’attenzione del gruppo di lavoro sono quattro:

- il **rafforzamento del flusso informativo rivolto ai parlamenti nazionali**, superando la barriera informativa della scarsa diffusione delle informazioni riguardante i triloghi;
- la formalizzazione della procedura di “*green card*”;
- l’allargamento del dialogo politico tra i parlamenti nazionali e la Commissione anche ad altre istituzioni europee (in particolare la BCE);
- la predisposizione di un **meccanismo di sanzione politica sul Consiglio europeo affidato al controllo collettivo dei parlamenti nazionali**, sulla base di due alternative: la “**Camera dei parlamenti nazionali**”, che potrebbe pronunciarsi su settori di competenza limitati, oppure la **riforma della COSAC**, predisponendola a funzionare in modo continuativo anche per esprimersi su temi di rilevanza europea.

La **relazione della Prof.ssa Fasone** ha dato maggiore risalto alla trasformazione del ruolo dei Parlamenti nazionali, da “*quasi veto-players*” a “*agenda setters*” della programmazione dell’attività legislativa europea. La Prof.ssa Fasone ha descritto come la **green card possa rendere più effettiva la partecipazione dei parlamenti nazionali**, trasformando l’attuale funzione “difensiva” dei parlamenti nazionali in una funzione proattiva, di proposta e valutazione politica.

La *Green card* potrebbe essere **prevista anche senza una modifica dei Trattati, servendosi dell’art. 10 del Protocollo sul ruolo dei Parlamenti nazionali** allegato ai trattati come base giuridica, integrando le funzioni della COSAC.

Dopo le relazioni del Prof. Costa e quella della Prof.ssa Fasone, si sono svolti gli interventi di alcuni componenti del gruppo di lavoro della COSAC

L’on. **Jazłowiecka Danuta Jazłowiecka** (Senato, Repubblica di Polonia) ha suggerito di incrementare il dialogo tra i parlamenti nazionali ed il Parlamento europeo inviando direttamente degli emendamenti al relatore della singola proposta di atto legislativo. **Jean-Louis Bourlanges** (Assemblée nationale, Francia) ha prospettato invece di accrescere l’influenza dei parlamenti nazionali nella fase di elaborazione delle direttive, per permettere ai parlamenti di contribuire alla fase di formazione dell’atto e non soltanto in quella del recepimento negli ordinamenti nazionali. L’on. **Francesca Galizia** ha preso la parola per chiedere che i lavori considerino come prioritario il problema dell’incompletezza dell’informazione dei documenti dei triloghi. L’on. **Othmar Karas** (vicepresidente del Parlamento Europeo) si è soffermato sulla possibilità di una maggiore integrazione nei rapporti tra parlamenti nazionali e Parlamento Europeo seguendo la prassi già consolidata nel Bundestag, dove si tengono periodici incontri tra un europarlamentare tedesco e la Commissione affari europei.

Gruppo di lavoro sul ruolo dei valori dell’UE nel senso di appartenenza

Riunione dell’8 febbraio 2022

Nel corso della riunione sono intervenuti i rappresentanti di numerosi Parlamenti nazionali (tra cui Ungheria, Grecia, Italia, Germania, Slovenia, Belgio, Paesi Bassi, Austria, Danimarca) e sono emersi **due distinti approcci al** tema del rispetto dello stato di diritto e dei valori comuni.

Il primo, illustrato già nei primi interventi dalla rappresentante greca, on. **Olga Kegalogianni**, evidenzia la necessità di rielaborare un’identità europea

e, sul tema del rispetto dello stato di diritto, **ricorrere in misura maggiore al dialogo**, definendo modelli basati su un quadro di incentivi e sinergie. La **preferenza** per un approccio basato sull'approfondimento del **dialogo preventivo** è stata espressa successivamente anche dal Sen. **Dario Stefano**, che ha evidenziato le **carenze attualmente riscontrabili** nel meccanismo di dialogo. Coerente con tale impostazione il successivo intervento dell'on. **Marina Berlinghieri**, che ha sottolineato l'opportunità di **evitare** l'emergere di **situazioni divisive**, privilegiando il ricorso a strumenti di **cooperazione** in grado di prevenire la deriva nelle situazioni in cui si riscontra il mancato rispetto dello stato di diritto. La rappresentante italiana ha inoltre avanzato la proposta di organizzare in ogni Stato membro una **sessione parlamentare** dedicata all'approfondimento dei temi dello **stato di diritto**. Ha evidenziato, infine, l'importanza di un **raccordo** tra il lavoro che svolge il gruppo di lavoro in seno alla COSAC e il lavoro della Conferenza sul Futuro dell'Europa (COFE).

Il secondo approccio è stato illustrato, tra gli altri, dall'on. **Anton Hofreiter** – membro del Bundestag tedesco – e si fonda, in premessa, sulla presa di coscienza che alcuni Paesi incontrano maggiori problemi e versano in uno stato di arretratezza sul piano dello stato di diritto. Ciò considerato, tale approccio ha evidenziato la necessità, una volta constatato che gli strumenti di dialogo preventivo non producono risultati soddisfacenti, di dotarsi di meccanismi sanzionatori più efficaci, superando il requisito dell'unanimità che oggi costituisce un problema, impedendo l'effettiva applicazione dell'articolo 7 del Trattato sull'Unione europea.

Esauriti gli interventi dei componenti il gruppo di lavoro, l'on. **Sabine Thillaye** ha riassunto i due temi che sembrano emergere come centrali e che, dunque, saranno affrontati nel corso delle prossime riunioni: da un lato lo stato di diritto e i valori comuni a fondamento della società, dall'altro gli strumenti per reagire qualora uno Stato membro non rispetti i valori comuni alla base del rapporto di fiducia che occorre mantenere in seno all'Unione europea.

Riunione del 25 febbraio 2022

Gli interventi degli **esperti** nella riunione del gruppo di lavoro hanno fatto riferimento ai **valori dell'UE** inseriti nell'articolo 2 del Trattato sull'UE definendoli il **cuore della costruzione europea ed elementi caratterizzanti l'identità costituzionale dell'UE**.

Di pari importanza le **disposizioni del Trattato** (in particolare l'articolo 49 del TUE, relativo all'adesione all'UE) che **impegnano gli Stati terzi che chiedono di entrare nell'UE a promuovere i medesimi valori costituenti**.

La discussione nel gruppo di lavoro si è focalizzata sul concetto di Stato di diritto, che fonda una comunità basata sulla **preminenza della legge sul potere**, e sul diverso modo di intenderlo, per esempio, rispetto alle varie modulazioni del **principio di separazione dei poteri**.

La **condivisione del principio dello Stato di diritto** è stata definita quale **precondizione per l'adesione**, sottolineando che il rispetto di tale principio non dovrebbe essere minacciato da regole nell'ottica di una protezione dell'identità nazionale.

Una delle **maggiori difficoltà** sottolineate dagli esperti riguarda la **capacità dell'UE di far rispettare i suoi valori** (ancorati a elementi culturali) **rispetto al funzionamento delle democrazie rappresentative**: il rispetto dei valori deve essere l'esito di un accordo con i cittadini degli Stati membri.

Nel corso del dibattito il **Senatore Dario Stefano** ha sottolineato la **capacità di tenuta dell'UE rispetto a una serie di fenomeni recenti**, come ad esempio la Brexit; ha inoltre messo in evidenza il fatto che **ove il dialogo non sia in grado di condurre a un proficuo avanzamento dello Stato di diritto allora occorrono altri strumenti**.

In sede di replica gli esperti hanno, tra l'altro, **richiamato il legame tra rispetto dello Stato di diritto e separazione dei poteri** e la necessità di **approfondire il rapporto tra Stato di diritto e democrazia**. Da ultimo è stato sottolineato che, a differenza di altri ordinamenti (quello statunitense in materia di rispetto dei giudizi della Corte Suprema USA), il fatto che il **rispetto delle sentenze della CGUE si basi sulla libera volontà di sottomissione** al diritto europeo rappresenta un **limite insito all'ordinamento europeo**.

VI SESSIONE: DIBATTITO SULL'UCRAINA

Il Consiglio europeo del 24 febbraio 2022

Il **Consiglio europeo**, riunitosi in via straordinaria il **24 febbraio 2022**, ha adottato delle **conclusioni** sull'aggressione militare non provocata e ingiustificata della Russia nei confronti dell'Ucraina, nelle quali in particolare:

- **condanna** con la massima fermezza **l'aggressione militare** non provocata e ingiustificata della Federazione russa nei confronti dell'Ucraina, che viola il diritto internazionale e i principi della Carta delle Nazioni Unite e compromette la sicurezza e la stabilità europee e mondiali;
- esige che la **Russia cessi immediatamente le sue azioni militari**, ritiri senza condizioni tutte le forze e le attrezzature militari dall'intero territorio dell'Ucraina e rispetti pienamente l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale;
- **condanna il coinvolgimento della Bielorussia** nell'aggressione nei confronti dell'Ucraina e la invita ad astenersi da tali azioni e a rispettare i suoi obblighi internazionali;
- concorda sull'adozione di **misure restrittive** che avranno enormi e gravi conseguenze per la Russia a causa delle sue azioni. Tali sanzioni riguardano il **settore finanziario, i settori dell'energia e dei trasporti, i beni a duplice uso nonché il controllo e il finanziamento delle esportazioni, la politica in materia di visti, ulteriori inserimenti in elenco di persone di cittadinanza russa**;
- chiede l'elaborazione di un ulteriore pacchetto di **sanzioni individuali ed economiche che riguardi anche la Bielorussia**;
- ribadisce il **fermo sostegno all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina** entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale. Invita tutti i paesi a non riconoscere le due autoproclamate entità separatiste e a non agevolarle o assisterle;
- afferma che l'UE continuerà, insieme ai suoi partner internazionali, a **sostenere l'Ucraina** e la sua popolazione, anche mediante **sostegno politico, finanziario, umanitario e logistico supplementare** e una

conferenza internazionale dei donatori e riconosce le aspirazioni europee e la scelta europea dell'Ucraina;

- indica che l'UE continuerà a cooperare strettamente con i vicini e ribadisce il suo fermo sostegno e il suo impegno a favore della sovranità e **dell'integrità territoriale della Georgia e della Repubblica di Moldova;**
- invita a portare avanti i lavori sullo stato di preparazione e prontezza a tutti i livelli e **invita la Commissione, in particolare, a presentare misure di emergenza, anche riguardo all'energia.**

Il nuovo pacchetto di sanzioni

In attuazione delle conclusioni del Consiglio europeo del 24 febbraio 2022, il **Consiglio affari esteri dell'UE** ha adottato il **25 febbraio 2022** un pacchetto di sanzioni nei seguenti settori.

Sanzioni individuali

Si dispone il **congelamento dei beni del Presidente, Vladimir Putin, e del Ministro degli Affari esteri, Sergey Lavrov, della Federazione russa e l'applicazione di misure restrittive ai membri del Consiglio di sicurezza nazionale della Federazione russa** che hanno sostenuto l'immediato riconoscimento da parte della Russia delle due aree non controllate dal governo di Donetsk e Oblast' di Luhans'k dell'Ucraina come entità indipendenti ed **ai membri del Parlamento russo, che hanno ratificato la decisione del governo sul Trattato di amicizia, cooperazione e mutua assistenza tra la Federazione russa e le due entità indipendenti.**

Sanzioni economiche

Sanzioni finanziarie

Si prevedono sanzioni volte ad ampliare ulteriormente le restrizioni finanziarie esistenti, tagliando così l'accesso russo ai più importanti mercati dei capitali. In particolare, si prevede il **divieto della quotazione e della fornitura di servizi in relazione ad azioni di entità statali russe nelle sedi di negoziazione dell'UE.** Sono previste misure volte a **limitare in modo significativo gli afflussi finanziari dalla Russia verso l'UE,** in particolare il divieto dell'accettazione di depositi superiori a determinati valori da cittadini o residenti russi, della detenzione di conti di clienti russi da parte dei

depositari centrali di titoli dell'UE, nonché della vendita di titoli denominati in euro a clienti russi.

Il 23 febbraio 2022 il Consiglio dell'UE aveva già deciso di introdurre un **divieto settoriale di finanziamento della Federazione russa, del suo governo e della sua Banca centrale.**

Settore energetico

Si prevede il **divieto di vendita, fornitura, trasferimento o esportazione** in Russia di **beni e tecnologie specifici nella raffinazione del petrolio** e vengono introdotte restrizioni alla fornitura dei servizi correlati.

Settore dei trasporti

Si prevede un **divieto di esportazione per beni e tecnologia nell'industria aeronautica e spaziale**, nonché un divieto di fornire servizi assicurativi, riassicurativi e di manutenzione relativi a tali beni e tecnologie. È vietata inoltre la fornitura della relativa assistenza tecnica e finanziaria.

Settore tecnologico

Sono imposte **restrizioni alle esportazioni di beni e tecnologie a duplice uso**, nonché **restrizioni alle esportazioni di determinati beni e tecnologie** che potrebbero contribuire al **miglioramento tecnologico della Russia nel suo settore della difesa e della sicurezza**. Ciò includerà prodotti come semiconduttori o tecnologie all'avanguardia.

Politica sui visti

Diplomatici, altri funzionari russi e uomini d'affari non potranno più beneficiare delle disposizioni sull'agevolazione del visto, che consentono un accesso privilegiato all'UE. Questa decisione non riguarderà i normali cittadini russi.

Il Consiglio affari esteri del **28 febbraio 2022**, ha poi adottato la **[decisione \(PESC\) 2022/335](#)** con la quale ha

- stabilito il **divieto di sorvolo, atterraggio e decollo** nello spazio aereo dell'UE di aeromobili e vettori russi;
- **vietato qualsiasi operazione con la Banca centrale russa**, e segnatamente le operazioni relative alla gestione di riserve e attività della Banca centrale di Russia, comprese le operazioni con qualsiasi persona giuridica, entità o organismo che agisce per conto o sotto la direzione della Banca centrale di Russia.

Infine, in una [dichiarazione congiunta](#) del 26 febbraio 2022, la Commissione europea, la Francia, la Germania, l'Italia, il Regno Unito, gli Stati Uniti e il Canada si impegnano a

- a garantire che **banche russe selezionate** vengano rimosse dal sistema SWIFT;

*Secondo quanto riportato da alcune agenzie stampa, il Consiglio dell'UE dovrebbe approvare nella giornata del 2 marzo 2022 una decisione volta all'esclusione dal sistema SWIFT per 7 banche russe (Vtb Bank, la Bank Rossiya, Bank Otkritie, Novikombank, Promsvyazbank, Sovcombank e Veb.rf), tra le quali **non sarebbe ricompresa né Sberbank**, la più grande banca russa, né **Gazprombank**, la terza banca russa per dimensione, strettamente legata al settore energetico.*

- a imporre **misure restrittive che impediscano alla Banca centrale russa di dispiegare le sue riserve internazionali** in modi che minano l'impatto delle sanzioni;
- ad adottare misure **per limitare la vendita della cittadinanza**, i cosiddetti passaporti d'oro, che consentono ai cittadini russi collegati al governo russo di diventare cittadini di tali paesi e di accedere ai relativi sistemi finanziari;
- a istituire una **task force transatlantica** per garantire l'effettiva attuazione delle sanzioni finanziarie identificando e congelando i beni delle persone e delle società sanzionate all'interno delle rispettive giurisdizioni.

Si ricorda che l'UE, a partire dal marzo 2014 ha deciso l'introduzione di **misure restrittive per la violazione dell'integrità territoriale dell'Ucraina**. Le sanzioni e misure restrittive dell'UE nei confronti della Russia vengono di norma prorogate ogni 6 o 12 mesi dal Consiglio dell'UE che delibera all'unanimità.

Le misure restrittive in vigore riguardano:

- **il blocco dei beni e il divieto di viaggio** che attualmente (*sulla base dei nuovi inserimenti in elenco dei destinatari delle sanzioni previste dal Consiglio affari esteri dell'UE del 28 febbraio 2022*) riguardano

680 persone e 53 entità giuridiche, per azioni volte a compromettere l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina;

- **il congelamento di beni** per persone responsabili dell'appropriazione indebita di fondi statali ucraini;
- **sanzioni economiche** riguardanti gli **scambi con la Russia in settori economici specifici**. Tali misure restrittive: limitano l'accesso ai mercati dei capitali primari e secondari dell'UE da parte di talune banche e società russe; impongono il divieto di esportazione e di importazione per quanto riguarda il commercio di armi; stabiliscono il divieto di esportazione dei beni a duplice uso per scopi militari in Russia; limitano l'accesso russo a determinati servizi e tecnologie sensibili che possono essere utilizzati per la produzione e la prospezione del petrolio;
- **misure restrittive in risposta all'annessione illegale della Crimea e di Sebastopoli**. Tali misure comprendono: il divieto di importazione di beni provenienti dalla Crimea e da Sebastopoli; restrizioni sugli scambi e gli investimenti relativi a taluni settori economici e progetti infrastrutturali; il divieto di prestazione di servizi turistici in Crimea o a Sebastopoli; il divieto di esportazione di taluni beni e tecnologie.

Il **13 dicembre 2021**, il **Consiglio dell'UE** ha adottato delle **misure restrittive** (congelamento dei beni e il divieto di viaggio nell'UE) nei confronti del **gruppo Wagner**, un'entità **militare privata priva di personalità giuridica con sede in Russia**. Le misure restrittive riguardano il gruppo Wagner, e otto individui e tre entità ad esso collegate coinvolte in gravi violazioni dei diritti umani, comprese torture ed esecuzioni e uccisioni extragiudiziali, sommarie o arbitrarie, o in attività destabilizzanti in alcuni dei paesi in cui operano, tra cui Libia, Siria, Ucraina (*Donbas*) e Repubblica Centrafricana.

Per ulteriori dettagli sulle misure restrittive dell'UE nei confronti della Russia si rinvia al [link](#) del Consiglio dell'UE.

Fornitura di armi all'Ucraina a titolo dello Strumento europeo per la pace (*European Peace Facility – EPF*)

Il **Consiglio dell'UE del 28 febbraio 2022** ha adottato la [decisione \(PESC\) 2022/338](#) relativa alla **fornitura** all'Ucraina di **attrezzatura militare** per un valore di **450 milioni di euro per armi** e la [decisione \(PESC\) 2022/339](#) per lo stanziamento di **50 milioni di euro per dispositivi**

di protezione individuale, kit di pronto soccorso e carburante, alle forze armate ucraine, a titolo dello Strumento europeo per la Pace (*European Peace Facility – EPF*).

L'EPF - istituito dal Consiglio dell'UE, il 22 marzo 2021, con la [decisione \(PESC\) 2021/509](#) - è uno **strumento finanziario** volto a **finanziare le azioni esterne dell'UE con implicazioni nel settore militare o della difesa** nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune (PESC).

L'EPF è un **fondo fuori bilancio dell'UE** del valore di 5.692 milioni di euro per il periodo 2021-2027, finanziato mediante **contributi degli Stati membri dell'UE** determinati secondo il criterio di ripartizione basato sul prodotto nazionale lordo e conformemente alla decisione 2014/335/UE, Euratom del Consiglio relativa al sistema delle risorse proprie dell'Unione europea (**l'Italia contribuisce per circa il 12,8%**).

L'EPF consente all'UE di integrare le attività delle sue missioni e operazioni della politica di sicurezza e di difesa comune (PSDC) nei paesi ospitanti con **misure di assistenza che possono includere la fornitura di materiali, infrastrutture o assistenza nel settore militare e della difesa**, su richiesta di paesi terzi e organizzazioni regionali o internazionali.

Sostegno umanitario, assistenza ai profughi e gestione delle frontiere

Il **Consiglio informale dell'UE**, nella formazione **giustizia affari interni**, del **27 febbraio 2022** ha svolto una discussione sul possibile impatto della crisi in Ucraina sotto il profilo della gestione degli eventuali rifugiati.

Secondo i dati forniti dall'UNHCR il 28 febbraio 2022, più di **500.000 cittadini ucraini** avrebbero **attraversato i confini dell'Ucraina**, in fuga dalla guerra.

Il Consiglio dell'UE del 27 febbraio si è concentrato sui seguenti profili:

- **sostegno umanitario:** il 15 febbraio l'Ucraina ha chiesto **assistenza nell'ambito del meccanismo di protezione civile dell'UE**. Il supporto iniziale offerto in questo quadro riguarda principalmente **l'assistenza sanitaria e le forniture mediche**, nonché le **capacità di alloggio**. Il Consiglio si è impegnato a fornire ulteriore assistenza e ha concordato sulla proposta di creare un supporto logistico per facilitare l'arrivo di tali forniture in Ucraina. Il Consiglio ha, inoltre, convenuto sulla necessità di fornire l'assistenza necessaria alla Moldova;

- **accoglienza dei profughi:** il Consiglio ha espresso apprezzamento per la capacità di accoglienza resa disponibile in diversi Stati membri, in particolare nei paesi confinanti con l'Ucraina ed ha espresso la disponibilità a fornire sostegno agli Stati membri che lo richiedono. I ministri hanno anche discusso la **possibilità di istituire un adeguato meccanismo di protezione temporanea** per l'accoglienza di cittadini ucraini. Il Consiglio ha altresì espresso sostegno alla proposta della Commissione di **attivare il meccanismo previsto dalla direttiva** sulla protezione temporanea¹⁶, prevedendo la possibilità per i **cittadini dell'Ucraina** in fuga dal paese di **risiedere nel territorio dell'UE per un periodo fino a tre anni** (*la proposta dovrebbe essere esaminata dal Consiglio dell'UE giustizia e affari interni del 4 marzo prossimo*);
- **gestione delle frontiere esterne:** se l'afflusso di persone dovesse aumentare ulteriormente, ai **paesi più vicini all'Ucraina potrebbe essere offerto supporto nello svolgimento dei loro compiti di controlli di sicurezza e registrazioni alle frontiere**. In tal caso, si potrebbero mobilitare strumenti europei per contribuire a ciò, in particolare sotto forma di **sostegno da parte di Frontex ed Europol**;
- **misure sui visti:** richiamando la decisione del Consiglio del 25 febbraio 2022 in merito alla sospensione parziale dell'accordo sull'agevolazione del rilascio dei visti con la Russia (*v. supra*), gli Stati membri hanno convenuto di **coordinare le misure a livello nazionale in materia di visti nei confronti della Russia**. La Presidenza francese del Consiglio ha inoltre chiesto agli Stati membri di **non riconoscere i passaporti rilasciati dalle autorità russe nei territori occupati in Ucraina** ed ha proposto un approccio coordinato per porre **fine alla pratica dei "passaporti d'oro"**, che alcuni leader russi possono ottenere;
- **minacce ibride:** gli Stati membri e la Commissione europea hanno convenuto sulla necessità di intensificare lo scambio di

¹⁶ Direttiva 2001/55/CE del Consiglio, del 20 luglio 2001, sulle norme minime per la concessione della protezione temporanea in caso di afflusso massiccio di sfollati e sulla promozione dell'equilibrio degli sforzi tra gli Stati membri che ricevono gli sfollati e subiscono le conseguenze dell'accoglienza degli stessi (GU L 212 del 7.8.2001, pag. 12).

informazioni e il coordinamento per rispondere rapidamente ed efficacemente a qualsiasi tentativo di destabilizzazione.

Risoluzione del Parlamento europeo sull'aggressione russa contro l'Ucraina

Il **Parlamento europeo**, riunito in seduta straordinaria a Bruxelles il **1° marzo 2022** – a seguito di un dibattito sulla situazione in Ucraina nel corso del quale sono intervenuti da remoto anche il Presidente dell'Ucraina Volodymyr Zelenskyy e il Presidente del Parlamento Ucraino Ruslan Stefanchuk – ha approvato una [risoluzione](#) sull'aggressione russa contro l'Ucraina, presentata congiuntamente dai **gruppi parlamentari PPE, Socialisti e democratici, Renew Europe, Verdi, Conservatori e riformisti europei, gruppo della sinistra al PE** nella quale in particolare:

- **condanna l'aggressione militare illegale, non provocata e ingiustificata della Federazione russa** nei confronti dell'Ucraina e il **coinvolgimento della Bielorussia** in tale aggressione;
- chiede che la **Federazione russa ponga immediatamente fine a tutte le attività militari in Ucraina, ritiri incondizionatamente tutte le forze militari** e paramilitari e le attrezzature militari da tutto il territorio dell'Ucraina riconosciuto a livello internazionale e **rispetti pienamente l'integrità territoriale, la sovranità e l'indipendenza dell'Ucraina** entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale;
- esorta a **proseguire gli sforzi diplomatici** intesi a fermare l'aggressione russa contro l'Ucraina e a trovare una **soluzione pacifica** basata sul rispetto della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina e dei principi del diritto internazionale, come pure del **diritto dell'Ucraina di decidere sulle future alleanze senza ingerenze esterne**;
- ricorda alla Federazione russa i suoi obblighi internazionali e **mette in guardia dai pericoli di un'escalation nucleare del conflitto** ed esprime preoccupazione per il fatto che la Federazione russa sta innalzando il livello di allerta del suo arsenale nucleare;
- accoglie con favore l'impegno ad **attivare la direttiva sulla protezione temporanea, al fine di garantire una protezione**

immediata a tutti i rifugiati provenienti dall'Ucraina ed esorta il **Consiglio a ripartire equamente tra gli Stati membri la responsabilità per l'accoglienza dei rifugiati** che arrivano alle frontiere esterne dell'UE e la Commissione a istituire un **meccanismo di solidarietà** per ricollocare i rifugiati provenienti dall'Ucraina, che sono arrivati in Polonia, Ungheria, Romania e Slovacchia, in altri Stati membri;

- chiede che la **portata delle sanzioni sia ampliata** e in particolare, che siano limitate le importazioni delle più importanti merci di esportazione russe, tra cui petrolio e gas, che siano vietati nuovi investimenti dell'UE nella Federazione russa e nuovi investimenti russi nell'UE, che l'accesso di tutte le banche russe al sistema finanziario europeo sia bloccato, che la Federazione russa e la Bielorussia siano escluse dal sistema SWIFT e che siano imposte sanzioni secondarie alle banche che utilizzano mezzi alternativi a SWIFT per operazioni correlate o che siano imposte sanzioni analoghe a quelle contro le banche russe o il sistema bancario russo, e chiede che sia vietato raccogliere fondi o contrarre prestiti sui mercati europei da mercati dei capitali secondari; chiede che sia vietato l'accesso agli appalti pubblici dell'UE per l'acquisto di beni e servizi provenienti dalla Russia e dalla Bielorussia; chiede che sia vietata l'esportazione di prodotti ad alta tecnologia e di beni strategici verso il mercato russo; chiede che i finanziamenti per tutti i programmi di cooperazione in materia di ricerca e innovazione con la Russia sostenuti dai fondi dell'UE siano immediatamente bloccati o revocati; chiede che i porti dell'UE siano chiusi alle navi russe; chiede di vietare immediatamente ai fondi e alle banche di investimento controllati dalla Russia, come la Banca internazionale per gli investimenti, di operare nell'UE; chiede che alle navi il cui ultimo o successivo porto di scalo si trovi nella Federazione russa sia rifiutato l'accesso a tutti i porti dell'UE, tranne in caso di motivi umanitari giustificati; accoglie con favore la chiusura dello spazio aereo dell'UE ai voli di vettori russi e ai voli di aerei privati russi; chiede l'adozione e l'adeguata applicazione di sanzioni analoghe nei confronti della Bielorussia;
- sottolinea la necessità di **mantenere un approccio coerente nei confronti delle sanzioni** senza deroghe indotte da interessi settoriali o nazionali; sottolinea la necessità che gli Stati membri

riconoscano e accettino che sanzioni severe nei confronti della Federazione russa comporteranno **inevitabilmente effetti negativi** sulla loro situazione economica e invita la **Commissione a individuare e ad agevolare mezzi e modalità per affrontare le conseguenze economiche e sociali delle sanzioni;**

- sottolinea che è necessario fare il possibile per **riportare la Russia al tavolo dei negoziati**, chiede che siano utilizzati i meccanismi di risoluzione delle crisi delle Nazioni Unite, **che i canali di comunicazione con la Russia restino aperti** e che le parti interessate siano pronte al dialogo e ai negoziati fino a quando il cessate il fuoco sarà effettivo e la guerra conclusa ed invita l'UE, i suoi Stati membri e gli Stati Uniti a portare avanti i loro sforzi diplomatici per porre fine alla guerra in Ucraina;
- ribadisce la necessità di **ridurre la dipendenza energetica**, in particolare dal **gas, dal petrolio e dal carbone russi**, segnatamente con la diversificazione delle fonti energetiche, anche **ampliando i terminali e le rotte di approvvigionamento del gas naturale liquefatto** e chiede che il **gasdotto Nord Stream 2 sia definitivamente abbandonato** e invita la Commissione e gli Stati membri a creare un meccanismo di coordinamento e a utilizzare tutti i possibili depositi di gas al fine di garantire un approvvigionamento ininterrotto di gas all'UE;
- sottolinea che le **sanzioni** potrebbero avere un **impatto specifico sui nuclei familiari europei** e invita pertanto gli Stati membri a elaborare **piani e sussidi per le famiglie** al fine di evitare **l'aggravarsi della crisi energetica;**
- ribadisce che la NATO è il fondamento della difesa collettiva per gli Stati membri che sono alleati NATO e **incoraggia il potenziamento della presenza avanzata rafforzata della NATO negli Stati membri dell'UE geograficamente più vicini all'aggressore russo e al conflitto;**
- chiede di **aumentare i contributi a favore del rafforzamento delle capacità di difesa dell'Ucraina**, sostenendo la mobilitazione dello strumento europeo per la pace per la fornitura di attrezzature militari ed **invitando gli Stati membri ad accelerare la fornitura di armi difensive** all'Ucraina;

- invita l'UE e i suoi Stati membri a predisporre un **piano di assistenza e di ripresa per l'Ucraina per diversi miliardi di euro** al fine di sostenere l'economia ucraina e la ricostruzione delle infrastrutture distrutte;
- invita le istituzioni dell'Unione ad adoperarsi per **concedere all'Ucraina lo status di paese candidato all'adesione all'UE** e, nel frattempo, a continuare ad adoperarsi per la sua integrazione nel mercato unico dell'Unione in virtù dell'accordo di associazione;
- **invita la Cina**, in quanto membro permanente del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, a rispettare pienamente la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina e a **utilizzare la sua influenza sulla Russia per porre fine all'attuale aggressione** che minaccia la stabilità internazionale.

Richiesta di adesione dell'Ucraina all'UE

La Presidente della Commissione europea, **Ursula von der Leyen**, il 27 febbraio 2022, in una intervista al canale televisivo Euronews, ha **espresso il sostegno all'adesione dell'Ucraina all'UE**.

Il **28 febbraio 2022**, il Presidente dell'Ucraina, **Volodymyr Zelenski**, ha **firmato la lettera di richiesta di adesione dell'Ucraina all'Unione Europea** che è stata **trasmessa alla Presidenza francese del Consiglio dell'UE il 1° marzo 2022**.

Ai sensi dell'**articolo 49 del Trattato sull'Unione europea ogni Stato europeo che rispetti i valori di cui all'articolo 2** e si impegni a promuoverli **può domandare di diventare membro dell'Unione**. Il **Parlamento europeo e i Parlamenti nazionali sono informati** di tale domanda. Lo **Stato richiedente trasmette la sua domanda al Consiglio**, che si **pronuncia all'unanimità**, previa consultazione della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo, che si pronuncia a maggioranza dei membri che lo compongono. Si tiene conto dei criteri di ammissibilità convenuti dal Consiglio europeo. Al momento ci sono **cinque paesi ufficialmente candidati all'adesione**: Turchia (candidata dal 1999 e il cui *iter* è attualmente sospeso), Macedonia del Nord (candidata dal 2004), Montenegro (candidato dal 2010), Serbia (candidata dal 2012) e Albania (candidata dal 2014).

L'Alto Rappresentante, Josep Borrell, in una dichiarazione alla stampa rilasciata a margine del Consiglio UE straordinario sulla Difesa nella stessa giornata del 28 febbraio, pur confermando che l'Ucraina ha una chiara prospettiva europea, ha affermato che **l'adesione dell'Ucraina all'UE non è nell'immediato in programma**.

Il **Presidente del Consiglio europeo**, Charles Michel, in una dichiarazione rilasciata alla stampa lo stesso giorno, ha indicato che **non tutti gli Stati membri sono concordi nell'avviare il processo di adesione dell'Ucraina alla UE**.

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

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

Anche il **Parlamento europeo** nella **risoluzione sull'aggressione russa all'Ucraina** che dovrebbe essere approvata nel pomeriggio del **1° marzo** (*v. supra*) dovrebbe invitare le istituzioni dell'Unione ad adoperarsi per **concedere all'Ucraina lo status di paese candidato all'adesione all'UE**.

Missioni dell'UE nell'ambito della Politica di sicurezza e di difesa comune dell'UE (PESC/PSDC)

Il Consiglio dell'UE ha avviato nel 2014 **una missione civile in Ucraina (EUAM Ucraina)**, con l'obiettivo di sostenere l'Ucraina nello sviluppo di servizi di sicurezza sostenibili, responsabili ed efficienti che rafforzino lo Stato di diritto. Il Consiglio ha prorogato la missione fino al **31 maggio 2024** con un bilancio di **88,5 milioni di euro** nel periodo dal 1° giugno 2021 al 31 maggio 2024. La missione fornisce consulenza strategica alle autorità ucraine e le sostiene attraverso attività operative, formazione inclusa. La missione ha

cinque priorità: 1) gestione delle risorse umane, 2) indagine penale, 3) ordine pubblico, 4) polizia di prossimità e 5) questioni trasversali: diritti umani e genere, lotta alla corruzione e buon governo.

Il **21 febbraio 2022** il ministero degli esteri ucraino ha annunciato che è stato raggiunto un accordo preliminare tra UE e Ucraina per l'istituzione di **un'ulteriore missione militare dell'UE di formazione militare (EUTM)** per le **forze militari ucraine**.

Assistenza finanziaria dell'UE all'Ucraina

A partire dal marzo 2014 l'UE ha promosso lo stanziamento di misure di **assistenza tecnica e finanziaria** per circa **17 miliardi di euro** che prevede tra gli altri:

- stanziamenti per **assistenza macrofinanziaria**;
- la previsione di **aiuti per circa 8 miliardi di euro** erogati dalla Banca europea per gli investimenti e dalla Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo;
- circa **900 milioni di euro** in prestiti dell'UE per iniziative e programmi specifici;
- la creazione di una **piattaforma di coordinamento dei donatori**;
- l'organizzazione di **una task force ad alto livello sugli investimenti**;
- la **modernizzazione del sistema ucraino di transito del gas** e lavoro sui flussi inversi, specialmente attraverso la Slovacchia;
- **assistenza tecnica** in una serie di settori come la riforma costituzionale e giudiziaria o la preparazione delle elezioni.

Il **14 settembre 2018** l'UE e l'Ucraina hanno firmato un **memorandum di intesa** volto a fornire all'Ucraina **assistenza macro finanziaria** che attualmente ammonta a circa **1,2 miliardi di euro** in **prestiti** a medio e lungo termine.

Con la [decisione \(UE\) 2022/313](#) del **24 febbraio 2022**, del Parlamento europeo e del Consiglio, è stata approvata l'erogazione di **un ulteriore stanziamento a favore dell'Ucraina di 1,2 miliardo di euro, a titolo di assistenza macrofinanziaria**, volto

ad aiutare l'Ucraina a far fronte alle sue esigenze di finanziamento dovute ad un eventuale conflitto con la Russia.

Si ricorda che la **Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyden, aveva annunciato il 1° febbraio 2022 l'intenzione della Commissione europea di **aumentare per il 2022 la sua assistenza bilaterale all'Ucraina** con uno stanziamento di ulteriori **120 milioni di euro**. La Presidente aveva, altresì, indicato che nel medio e lungo termine la Commissione intende promuovere un **piano di investimenti per l'Ucraina**, volto a mobilitare investimenti per oltre **6 miliardi di euro**.

Risoluzioni del Parlamento italiano

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

- *esigere dalle Autorità russe l'immediata cessazione delle operazioni belliche e il ritiro di tutte le forze militari che illegittimamente occupano il suolo ucraino, ripristinando il rispetto della piena 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;*
- *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;*
- *raccogliere l'aspirazione europea dell'Ucraina, rafforzando in ogni campo la cooperazione UE-Ucraina;*

- *attivare un programma straordinario di accoglienza dei profughi ucraini, coinvolgendo enti locali e associazionismo, semplificando le procedure per il riconoscimento dello status di rifugiato, applicando la direttiva europea sulla protezione temporanea e sostenendo le iniziative della UE per una accoglienza solidale e condivisa;*
- *attivare programmi umanitari per la popolazione ucraina e semplificare le procedure di utilizzo dei fondi erogati;*
- *sostenere in sede europea la ulteriore sospensione del Patto di stabilità e la istituzione di un fondo europeo compensativo per gli Stati maggiormente penalizzati dalle sanzioni;*
- *provvedere a misure di sostegno alle imprese per i maggiori oneri derivanti dalla applicazione di sanzioni, nonché la promozione di accesso a nuovi mercati verso cui indirizzare esportazioni e investimenti non allocabili sul mercato russo;*
- *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;*
- *attivare le misure necessarie a preservare le infrastrutture strategiche del Paese da eventuali attacchi informatici o di altra natura, anche tenendo conto delle indicazioni contenute nelle relazioni del Copasir alle Camere;*
- *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, condividendo iniziative a supporto dell'Ucraina e contromisure efficaci e sostenibili, incluse sanzioni, all'aggressione russa.*