



OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE E POLITICHE EUROPEE

VERSO IL PATTO SUL FUTURO



Quaderni dell'ASviS



OBIETTIVI DI SVILUPPO SOSTENIBILE E POLITICHE EUROPEE

VERSO IL PATTO SUL FUTURO



Quaderni
dell'ASviS

10

L'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) è nata il 3 febbraio del 2016 su iniziativa della Fondazione Unipolis e dell'Università di Roma "Tor Vergata" ed è impegnata a diffondere la cultura della sostenibilità a tutti i livelli e a far crescere nella società italiana, nei soggetti economici e nelle istituzioni la consapevolezza dell'importanza dell'Agenda 2030 per realizzare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile. L'ASviS è la più grande rete di organizzazioni della società civile mai creata in Italia ed è rapidamente divenuta un punto di riferimento istituzionale e un'autorevole fonte di informazione sui temi dello sviluppo sostenibile, diffusa attraverso il portale www.asvis.it e i social media.

Autore del Quaderno ASviS n.10 è **Luigi Di Marco** del Team ASviS

L'autore ringrazia per il supporto: Flavia Belladonna, Andrea Bonicatti, Mariaflavia Cascelli, Carla Collicelli, Enrico Giovannini, Niccolò Gori Sassoli, Giulio Lo Iacono, Silvia Moriconi, Federica Peggio, Lorenzo Pompei, Milos Skakal, Elis Viettone

L'editing è stato curato da Milos Skakal

Il progetto grafico è un adattamento dal modello elaborato per i quaderni ASviS da Cristiana Focone, Knowledge for Business

Il documento è stato redatto sulla base delle informazioni disponibili al 10 marzo 2024.

Data di pubblicazione: 12 marzo 2024

INDICE

Introduzione	1
Executive summary	3
1. Per un nuovo contratto sociale	
1.1. L'impegno dell'UE per l'Agenda 2030	17
1.1.1. Consiglio: priorità dell'UE per l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 2023	18
1.1.2. Commissione europea: revisione volontaria sull'Agenda 2030 e prossimi sviluppi	18
1.1.3. Parlamento europeo: urgenza dell'azione trasformativa per gli obiettivi di sviluppo sostenibile	19
1.1.4. Comitato economico sociale europeo: rafforzare l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile	21
1.1.5. Comitato delle regioni: superare le crisi attuando gli obiettivi di sviluppo sostenibile	22
1.2. Patto sul futuro: le proposte del Segretario Generale dell'ONU e il sostegno dell'UE	23
1.2.1. La "nostra agenda comune": per un nuovo contratto sociale	25
1.2.2. Gli undici policy briefs per il patto sul futuro	26
1.2.3. Pensare e agire per le future generazioni	27
1.3. La relazione di previsione strategica della Commissione europea	29
1.3.1. Previsione strategica 2023: un nuovo contratto sociale per un futuro sostenibile	30
2. Semestre europeo "oltre il PIL"	
2.1. Valutare ciò che conta: misurare l'economia "oltre il PIL"	41
2.1.1. Le proposte per un quadro di riferimento globale per il progresso oltre il PIL	42
2.2. La riforma del patto di stabilità e crescita	43
2.3. Analisi di crescita sostenibile 2024	45
2.4. Raccomandazione per una transizione equa	48
3. Politiche europee nei 17 Goal	
3.1. Goal 1 - Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo	55
3.1.1. Raccomandazione per un reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva	55
3.1.2. Trasversalità delle misure di contrasto alla povertà	56
3.2. Goal 2 - Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile	56
3.2.1. Strategia "Farm to Fork" e iniziative collegate	56
3.2.2. Proteggere la sicurezza alimentare	58
3.3. Goal 3 - Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età	60
3.3.1. L'Unione europea della salute	61
3.3.2. Il piano europeo di lotta contro il cancro	61
3.3.3. Strategia europea per l'assistenza	61
3.3.4. Approccio globale alla salute mentale	62
3.3.5. Spazio europeo dei dati sanitari	63





3.4. Goal 4 - Assicurare un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti	63
3.4.1. L'istruzione bene pubblico globale	63
3.4.2. Le strategie dell'UE per l'istruzione e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita	65
3.4.3. Le raccomandazioni del Consiglio agli Stati membri	67
3.4.4. Fare leva sul potere sotto-utilizzato della cultura come motore dello sviluppo sostenibile	68
3.5. Goal 5 - Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze	69
3.5.1. Proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica	70
3.5.2. Risoluzioni del Parlamento europeo sulla parità di genere	71
3.6. Goal 6 - Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie	72
3.6.1. Gli ecosistemi di acqua dolce nella proposta di legge europea per il ripristino della natura	72
3.6.2. Nuove direttive sul trattamento delle acque reflue urbane e per la protezione delle acque	72
3.7. Goal 7 - Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni	74
3.7.1. Pacchetto "pronti per il 55%" + REPowerEU	74
3.7.2. Efficienza energetica al primo posto	75
3.7.3. Energie rinnovabili	76
3.7.4. Decarbonizzare i trasporti	77
3.7.5. Prezzo sul carbonio	77
3.7.6. Contrasto alla povertà energetica	77
3.7.7. Nuova regolamentazione dei mercati dell'energia	78
3.7.8. Azione esterna, riduzione emissioni metano nel settore dell'energia	78
3.8. Goal 8 - Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti	79
3.8.1. Mercato unico, competitività e sicurezza economica	81
3.8.2. Orientamenti per le politiche occupazionali degli Stati membri	84
3.8.3. Sviluppo del quadro strategico per la salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027	84
3.9. Goal 9 - Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile	85
3.9.1. Autonomia strategica aperta e piano industriale del Green Deal	86
3.9.2. Trasformazione digitale e attuazione del programma del decennio digitale 2021-2030	87
3.9.3. Ricerca e innovazione	89
3.9.4. Infrastrutture e trasversalità della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente	90
3.10. Goal 10 - Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni	91
3.10.1. Nuovo patto migrazione e asilo	91
3.10.2. Valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri	92
3.10.3. Riduzione delle diseguaglianze tra regioni nell'UE	93
3.10.4. Equità fiscale	94
3.11. Goal 11 - Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili	95
3.11.1. Relazione 2023 sullo stato delle regioni e delle città nell'UE	95
3.11.2. Iniziative e obiettivi per le città nelle politiche UE	96
3.12. Goal 12 - Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo	100
3.12.1. Attuazione del piano per l'economia circolare	100
3.12.2. Attuazione del piano d'azione verso inquinamento zero	101
3.12.3. Doveri di diligenza e altre misure legislative per la produzione e il consumo responsabile	103
3.12.4. Attuazione della strategia per finanziare la transizione a un'economia sostenibile	103





3.13. Goal 13 - Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze	105
3.13.1. Strategia europea per l'adattamento ai cambiamenti climatici	106
3.13.2. Impatto dei cambiamenti climatici su pace e sicurezza	108
3.13.3. Obiettivi climatici al 2040: taglio emissioni del 90% per "garantire il nostro futuro"	108
3.14. Goal 14 - Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile	110
3.14.1. Impegni internazionali	110
3.14.2. Gli ecosistemi marini e costieri nella proposta di legge europea per il ripristino della natura	111
3.14.3. Nuovi atti strategici e proposte legislative	112
3.15. Goal 15 - Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica	113
3.15.1. Strategia biodiversità al 2030 e regolamento europeo per il ripristino della natura	114
3.15.2. Strategia europea per la salute del suolo	115
3.15.3. Nuova strategia per le foreste al 2030	117
3.16. Goal 16 - Promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficienti, responsabili e inclusivi a tutti i livelli	117
3.16.1. Riformare i Trattati UE	118
3.16.2. Garantire lo Stato di diritto	119
3.16.3. Promuovere una società resiliente alla disinformazione e la libertà dei media	120
3.16.4. Difendere la democrazia promuovendo partecipazione e coinvolgimento dei giovani	123
3.16.5. Diritti delle persone al centro della trasformazione digitale	125
3.17. Goal 17- Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile	128
3.17.1. Rafforzare la governance globale in linea con la "Nostra agenda comune"	128
3.17.2. Costruire partnership	131
3.17.3. Cooperazione allo sviluppo	132
3.17.4. Allargamento dell'Unione europea	133
3.17.5. Legiferare meglio e coerenza delle politiche	134



Introduzione

L'Unione europea (UE) è l'area geopolitica caratterizzata dai livelli di benessere più alti del mondo, non solo in termini economici, ma anche sociali e ambientali. Essa è anche il luogo dove le normative orientate alla tutela degli ecosistemi e dei diritti umani e sociali sono più avanzate. Ciononostante, anche l'Unione europea non si trova su un sentiero di sviluppo sostenibile, come il Rapporto annuale 2023 dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile (ASviS) ha chiaramente dimostrato. Infatti, dal 2010 in avanti l'UE presenta progressi per gran parte degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (Sustainable Development Goals, SDGs) dell'Agenda 2030, approvata dall'Assemblea Generale dell'ONU nel settembre del 2015, ma si tratta spesso di miglioramenti contenuti e insufficienti per sperare di rispettare i suoi ambiziosi Target entro questa decade. Inoltre, si nota una riduzione delle disuguaglianze tra Paesi nel conseguimento degli SDGs solo per otto Obiettivi, mentre per tre esse sono rimaste costanti e per cinque sono addirittura aumentate.

Lo sviluppo sostenibile e l'Agenda 2030 sono stati assunti come elementi centrali dalla presidenza della Commissione europea di Ursula von der Leyen fin dalla presentazione del suo programma politico approvato dal Parlamento europeo nel giugno del 2019. L'obiettivo di conseguire gli SDGs ha guidato esplicitamente il disegno sia della governance della Commissione sia delle politiche europee, comprese quelle varate in risposta alla pandemia da COVID-19 e all'invasione russa dell'Ucraina. L'Unione, dando finalmente attuazione a quanto previsto dal Trattato, che cita lo sviluppo sostenibile tra i suoi fini, ha anche definito regole per integrare gli SDGs nelle politiche settoriali attraverso il ciclo del "Semestre europeo", la valutazione ex ante delle proposte legislative, la verifica del principio "non nuocere significativamente all'ambiente" (Do No Significant Harm - DNSH) del Green Deal europeo e il controllo di coerenza delle politiche rispetto ai contenuti dei Rapporti sulla "previsione strategica" (Strategic foresight) pubblicati annualmente dalla Commissione europea. Nessun grande Paese e nessuna area geopolitica al mondo si è data regole così avanzate e coerenti con l'Agenda 2030.

Negli ultimi quattro anni l'Unione europea ha anche realizzato una serie notevole di azioni a favore dello sviluppo sostenibile. Questa pubblicazione, unica nel panorama italiano, dà conto di questo sforzo straordinario compiuto nel corso della legislatura ormai agli sgoccioli e rappresenta uno dei contributi che l'ASviS offrirà nei prossimi mesi all'opinione pubblica italiana in vista delle elezioni del Parlamento europeo prevista a giugno di quest'anno. La presentazione e la lettura alla luce dell'Agenda 2030 delle strategie, delle direttive, dei regolamenti e degli altri atti dell'Unione europea mostra l'ampiezza dell'azione delle istituzioni europee sulle diverse dimensioni della sostenibilità. Essa consente anche di confutare una delle fake news che spesso si sentono nel dibattito pubblico italiano, cioè l'attribuzione alla Commissione europea di un approccio ideologico alle diverse questioni (ad esempio, quelle ambientali), visto che il processo decisionale europeo prevede che le decisioni vengano assunte dal Parlamento europeo (che negli ultimi anni ha giocato un ruolo nettamente superiore a quanto avvenuto nel passato) e soprattutto dal Consiglio, in cui sono rappresentati i governi nazionali.

Ovviamente, come spesso accade in tutto il mondo, il programma politico con cui si era aperta la legislatura europea non è stato pienamente realizzato, anche a causa delle ripetute "crisi" alle quali l'Unione ha dovuto rispondere, a partire dalla pandemia e dalla crisi energetica scatenatasi a seguito dell'aggressione russa all'Ucraina. Specialmente negli ultimi mesi è anche venuta meno la coesione delle forze politiche che hanno sostenuto, nel Parlamento europeo, l'attuazione del programma politico, mentre le posizioni assunte da alcuni governi nazionali (tra cui quello italiano) su dossier importanti del Green deal e non solo hanno rallentato l'adozione di importanti atti legislativi o ne hanno ridotto la portata innovativa. Ad esempio, restano ad oggi ancora sulla carta ed in sospeso le decisioni finali del Consiglio su atti di rilevanza strategica quali la proposta di direttiva sul dovere di diligenza delle imprese, la legge europea per il ripristino della natura, la nuova direttiva sulla performance energetica degli edifici, mentre è stata respinta la proposta di regolamento per la riduzione dell'uso dei pesticidi.

Tutto ciò non può cancellare gli avanzamenti compiuti su molti aspetti che hanno portato altri parti del mondo a guardare alle politiche europee per la sostenibilità come un modello. Basti pensare all'ultima COP28 sulla lotta al cambiamento climatico, nel quale gli impegni dell'Unione verso la decarbonizzazione sono divenuti patrimonio comune di tutte le aree del mondo, così come il ruolo svolto dall'Europa per l'approvazione della convenzione per la protezione della biodiversità, la definizione di nuovi standard internazionali di rendicontazione di sostenibilità delle attività delle imprese e la regolazione in materia di protezione dei dati e uso dell'Intelligenza Artificiale.

Ovviamente, moltissimo resta da fare sia a livello europeo che a livello globale per contrastare le tensioni geopolitiche, il degrado ambientale, l'aumento delle disuguaglianze, il peggioramento della qualità della democrazia in tante aree del mondo. E la prossima legislatura europea sarà decisiva per confermare quanto fatto finora, accelerare la trasformazione del sistema socioeconomico nella direzione di uno sviluppo sostenibile "a tutto tondo", come peraltro previsto dal Trattato dell'Unione e migliorare la sua governance, muovendo passi concreti verso un approccio federale compiuto. Dare conto di quanto realizzato, come fa questa pubblicazione curata da Luigi Di Marco, è la base indispensabile per capire come impostare la prossima legislatura per realizzare i compiti dell'Unione, dettati dall'articolo 3 del Trattato, che qui vale la pena ricordare:

1. L'Unione si prefigge di promuovere la pace, i suoi valori e il benessere dei suoi popoli.
2. L'Unione offre ai suoi cittadini uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia senza frontiere interne...
3. L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico. L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore. Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri. Essa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo.
4. ... Contribuisce alla pace, alla sicurezza, allo sviluppo sostenibile della Terra, alla solidarietà e al rispetto reciproco tra i popoli, al commercio libero ed equo, all'eliminazione della povertà e alla tutela dei diritti umani, in particolare dei diritti del minore, e alla rigorosa osservanza e allo sviluppo del diritto internazionale, in particolare al rispetto dei principi della Carta delle Nazioni Unite.

Enrico Giovannini
Direttore scientifico dell'Alleanza Italiana per lo Sviluppo Sostenibile

Executive summary

Continuo e costante nel tempo è stato l'impegno dell'Unione europea a sostegno dell'[Agenda ONU 2030](#), come espresso in diverse dichiarazioni, strategie politiche e con l'adozione di specifici strumenti legislativi (cfr.Cap.1.1). Recentemente, nelle conclusioni del 20 luglio 2023 sulle [priorità dell'UE nel contesto delle Nazioni Unite durante la 78a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#), gli Stati membri rappresentati nel Consiglio dell'UE hanno espresso il proprio *fermo* sostegno al *rafforzamento della governance globale in linea con la "Nostra agenda comune"* valutando che l'attuale sistema multilaterale *richiede un adattamento per far fronte alle sfide globali attuali e future, anche per quanto riguarda l'accelerazione dell'attuazione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS)¹, la promozione della pace e la prevenzione dei conflitti* e dichiarandosi pienamente impegnata a svolgere un ruolo guida al fine di conseguire, in esito al vertice del futuro che si terrà nel 2024, un "Patto per il futuro" ambizioso e orientato all'azione.

La posizione del Consiglio dell'Unione a sostegno dell'accelerazione nell'attuazione degli OSS, è ampiamente condivisa dalle altre istituzioni dell'UE. Il Parlamento europeo in particolare con le sue risoluzioni sugli OSS (cfr.Par.1.1.3), ha più volte ribadito la necessità che l'UE adotti una vera e propria strategia per gli OSS e che istituisca a supporto una specifica struttura di governance. Nella più recente [risoluzione sull'attuazione e la realizzazione degli OSS](#) del 15 giugno 2023, il Parlamento ha approfondito la dimensione del multilateralismo e delle necessarie riforme richiedendo anche una *profonda revisione dell'architettura finanziaria mondiale al fine di allineare tutte le parti con l'Agenda 2030, con l'accordo di Parigi sull'azione per il clima e il quadro globale in materia di biodiversità* invocando la necessità di *definire un nuovo contratto tra il Nord e il Sud del mondo*.

Le proposte presentate dal Segretario Generale dell'ONU Antonio Guterres (cfr.Cap.1.2) con il sostegno dell'UE e seguendo gli indirizzi dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite espressi con la [dichiarazione sulla commemorazione del settantacinquesimo anniversario delle Nazioni Unite](#) del settembre 2020, sono state definite nel rapporto la [nostra agenda comune](#), presentato a settembre 2021. Queste

proposte sono state successivamente approfondite e articolate in undici policy brief pubblicati nel 2023 in preparazione del vertice delle Nazioni Unite sul futuro indetto per settembre 2024, in esito al quale dovrà essere adottato un "Patto per il futuro".

La proposta generale della [nostra agenda comune](#), è la definizione di nuovo contratto sociale globale *ancorato ai diritti umani* inclusivo di misure per l'avanzamento della solidarietà tra generazioni. Tutte queste proposte sono dichiaratamente finalizzate ad innescare meccanismi sistemici globali per *mettere il turbo (turbocharging)* al perseguimento degli OSS.

Il policy brief [pensare e agire per le future generazioni](#) (cfr.Par.1.2.3), svolge una ruolo chiave per il patto sul futuro e per la multidimensionalità delle sfide affermando in principio che *non c'è compromesso tra il soddisfare le esigenze del presente e il prendere in considerazione quelle del futuro. Al contrario: non c'è soluzione ai problemi del presente che non tenga conto di una prospettiva a più lungo termine. Gli sforzi consapevoli per considerare il futuro lasceranno tutte le generazioni in condizioni migliori*.

Nelle proposte è prevista l'istituzionalizzazione a livello di Nazioni Unite delle capacità di comprendere futuri rischi, sfide e opportunità attraverso previsioni strategiche, con lo scopo di definire pratiche di sistematico "future proofing" o di "test generazionale" delle politiche chiave, supportando gli Stati membri nell'attuazione di queste pratiche, favorendo lo scambio di esperienze.

L'UE ha già avviato dal 2020 un'attività di previsione strategica (cfr.Cap.1.3) con lo scopo di svolgere un *importante ruolo ausiliare nell'adeguare la definizione delle politiche dell'UE alle esigenze future, garantendo che le iniziative a breve termine siano fondate su una prospettiva a lungo termine*. Il processo sistematico di valutazione della qualità del processo legislativo dell'UE "Legiferare meglio" rinnovato nel 2021 (cfr. Goal 17), oltre a integrare gli OSS come parametro per la verifica di coerenza, intende integrare anche gli indirizzi delle relazione di previsione strategica effettuata dalla Commissione europea.

L'ultima relazione di previsione strategica è stata pubblicata a luglio 2023 "[Sostenibilità e benessere dei cittadini come fulcro dell'autonomia strategica aperta dell'Europa](#)", sviluppando i contenuti delle

1. Per conformità agli atti ufficiale dell'UE si adotta di seguito per gli SDGs (Sustainable Development Goals) l'acronimo italiano OSS (Obiettivi di Sviluppo Sostenibile).



precedenti relazioni, riflettendo anche sulle dinamiche globali emerse più di recente, quali la crescente instabilità geopolitica ed i rischi futuri a questa associati. Nelle dieci aree d'intervento individuate nella relazione, la Commissione europea indica come priorità la necessità di garantire un *nuovo contratto sociale europeo adatto a un futuro sostenibile*. Ciò ricalca anche nelle parole la proposta della citata *nostra agenda comune*, presentata dal Segretario Guterres, ma alla scala dell'UE, come riflesso anche nel titolo che assume il paradigma dell'"autonomia strategica aperta". Questo paradigma è già attualmente principio ispiratore delle politiche industriali e commerciali europee, in linea anche con la riduzione della dipendenza dell'importazione di energia da fonti fossili in coerenza anche con gli obiettivi di riduzione delle emissioni dell'accordo di Parigi del 2015. Di fatto, tutti gli argomenti trattati nella relazione di previsione strategica integrano diverse delle politiche dell'UE in corso, inquadrabili in diversi OSS, prefigurando le linee generali per l'adozione di nuove strategie politiche non ancora in programma, o il rafforzamento di misure strategiche e legislative già in essere.

La visione a lungo termine della relazione di previsione strategica, si riflette anche in altri atti d'inquadramento strategico delle politiche europee. Primo fra tutti è il *semestre europeo* (cfr.Cap. 2.1) quale quadro di sistema per il coordinamento delle politiche economiche, occupazionali e sociali, guidando gli Stati membri al perseguimento degli obiettivi strategici concordati in sede di Unione europea. Il quadro annuale di coordinamento è definito nella comunicazione adottata annualmente in autunno, da parte della Commissione europea.

Gli OSS sono stati integrati nel sistema di valutazione delle performance degli Stati membri nel ciclo del semestre europeo, dalla Commissione von der Leyen per la prima volta a partire dalla *strategia di crescita sostenibile 2020* del 17.12.2019, che ha assunto la dichiarazione di principio che *l'economia dev'essere al servizio dei cittadini e del pianeta*.

Questo principio si traduce nell'allineamento dell'attività economica a quattro dimensioni della *sostenibilità competitiva* come definite dalla Commissione europea, ovvero 1. sostenibilità ambientale, 2. produttività, 3. equità, 4. stabilità macroeconomica, con la comprensione delle reciproche interdipendenze.

L'integrazione con gli OSS comporta il fatto che le analisi delle performance di ciascun Stato membro (vedi *relazione per l'Italia 2023*) sia valutata anche in relazione agli OSS sulla base del monitoraggio

dei progressi in base all'apposita serie di indicatori messi a punto da Eurostat. Le raccomandazioni annuali specifiche per ciascun Stato membro (vedi le *raccomandazioni per l'Italia 2023*) predisposte dalla Commissione europea ed approvate dal Consiglio dell'Unione europea, riflettendo anche i risultati dell'analisi di performance rispetto agli OSS, sono finalizzate a includere misure coerenti al relativo conseguimento.

Le novità introdotte dalla Commissione europea con la presidenza von der Leyen offrono dunque una sperimentazione sul campo di una pianificazione e misurazione dell'economia definita "oltre il PIL", inserendosi nel dibattito internazionale ed europeo sul tema messo anche a fuoco dal Segretario Generale Guterres nelle proposte contenute nel policy brief "*Valutare ciò che conta, quadro di riferimento per il progresso oltre il PIL*" predisposto in vista del vertice sul futuro (cfr.Par.2.1.1).

Nel quadro di confronto europeo, la valutazione di misurazioni dell'economia oltre il PIL, hanno anche influenzato il dibattito per la riforma della governance economica europea, con la modifica delle regole del patto europeo di stabilità e crescita (cfr.Cap.2.2), inteso a trovare soluzioni per il finanziamento pubblico degli obiettivi ambientali e sociali dell'UE negli Stati membri, considerando l'evidenza scientifica che per rispondere alle sfide del nostro tempo *i costi dell'inazione sono più alti dei costi dell'azione*. Questo enunciato è stato assunto in diversi atti dell'UE, in relazione alle sfide climatico-ambientali ed alle correlate interdipendenze economiche e sociali.

L'ultimo ciclo del semestre europeo è stato avviato il 21.11.2023, con la presentazione dell'*analisi annuale per la crescita sostenibile 2024*, (cfr.Cap. 2.3) in cui la Commissione europea ha riassunto le dinamiche macro-economiche e le criticità legate all'attuale situazione geopolitica, e come queste possono essere affrontate attraverso le strategie europee adottate e in corso d'attuazione, considerando anche le misure straordinarie dei PNRR.

Di valenza strategica, integrativa all'*analisi annuale per la crescita sostenibile 2024*, è la *raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica* adottata dal Consiglio dell'Unione europea il 7.6.2022 (cfr.Cap.2.4). Questa raccomandazione ha una valenza trasversale strategica nell'unire gli obiettivi ambientali con la dimensione delle politiche sociali ed economiche dell'UE, all'orizzonte 2030 e oltre. Rappresenta di fatto un guida per gli Stati membri nell'attuare il principio di transizione giusta del Green Deal europeo, in coe-

renza con il piano d'azione per il pilastro europeo dei diritti sociali, legando e mettendo a sistema diverse iniziative strategiche già avviate dall'UE.

L'analisi per Goal

Analizzando puntualmente i diversi Goal (cfr.Cap.3), diverse sono le iniziative sviluppate in particolare nel mandato legislativo 2019-2024 affidato alla presidenza della Commissione europea guidata da Ursula von der Leyen, ora in fase di chiusura.

Rispetto all'analisi per Goal svolta dalla Commissione europea con la [revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#), preparata in vista del HLPF di New York del luglio 2023 (cfr.Par.1.1.2), l'analisi del presente documento riprende alcuni dei contenuti dei policy brief del Segretario Generale Guterres finalizzati ad alimentare il dibattito inter-istituzionale e con la società civile in vista del vertice sul futuro di settembre 2024.

Sono inoltre riportati alcuni pareri e contributi d'idee più avanzati e innovativi, espressi in atti formali da parte del Parlamento europeo, oltre che dal Comitato economico e sociale europeo (CESE) e dal Comitato delle regioni (CdR) quali istituzioni europee di regola coinvolte nel processo legislativo per l'espressione di pareri qualificati, ma non vincolanti.

Per il **Goal 1** "Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo", il riferimento quadro è il [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#) che ha definito il target di riduzione del rischio povertà per l'UE di almeno 15 milioni di persone, di cui almeno 5 milioni bambini entro il 2030. Diverse sono le misure trasversali assunte in diverse politiche dell'UE per la riduzione della povertà, in particolare con un forte nesso alle politiche per l'occupazione, al sostegno dei giovani e dell'infanzia. In particolare, quale riferimento d'indirizzo agli Stati membri è stata adottata dal Consiglio il 30.1.2023 la [raccomandazione relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva](#).

Per il **Goal 2** "Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile", il quadro di riferimento è la [strategia dal produttore al consumatore](#) (nota anche nella più efficace versione inglese *Farm to Fork*). Parte integrante del [Green Deal europeo](#), oltre a rispondere alle pressioni della triplice crisi dei cambiamenti climatici, della perdita di biodiversità, dell'inquinamento, la strategia nelle sue intenzioni intende espressamente *preservare l'accessibilità eco-*

nomica degli alimenti, generando al contempo ritorni economici più equi nella catena di approvvigionamento.

Tra gli strumenti legislativi adottati non è giunta a buon fine la proposta di [regolamento relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari](#). Presentata dalla Commissione il 22.6.2022 prevedendo misure per la riduzione del 50% nell'uso e nel rischio dei pesticidi chimici entro il 2030, la proposta si è chiusa con il respingimento e una richiesta di ritiro da parte del Parlamento europeo assunta con la [risoluzione del 22.11.23](#), valutandone la *mancata conformità del progetto di atto legislativo al principio di sussidiarietà*. In risposta alle criticità del settore agricolo anche nell'accogliere il livello d'ambizione previsto dalla strategia *Farm to Fork*, il 25.1.2024, la Commissione europea ha dato avvio al dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura nell'UE, con gli agricoltori, i portatori di interessi e i cittadini per collaborare alla transizione verso sistemi alimentari sostenibili.

Per il **Goal 3** "Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età", le politiche adottate hanno risentito della centralità al tema della salute che è stato determinato dalla crisi della COVID-19. Rafforzandosi l'idea della necessità di una più forte collaborazione a livello di UE per prevenire e fronteggiare i rischi per la salute, con la COM(2020) 724 final dell'11.11.2020 "[costruire un'Unione europea della salute: rafforzare la resilienza dell'UE alle minacce per la salute a carattere transfrontaliero](#)" è stato assunto un nuovo quadro di riferimento per le politiche sanitarie dell'UE. Nel quadro degli impegni internazionali, l'Unione europea sta portando avanti l'impegno per un [trattato internazionale sulle pandemie](#).

Quali atti strategici sono nel frattempo sono stati adottati anche la [strategia farmaceutica per l'Europa](#) inclusiva di diversi atti legislativi, il [piano europeo di lotta contro il cancro](#), la [comunicazione su un approccio globale alla salute mentale](#), la [strategia europea per l'assistenza](#), l'iniziativa [spazio europeo dei dati sanitari](#).

Per il **Goal 4** "Assicurare un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti", i riferimenti quadro adottati sono stati la [nuova agenda europea per le competenze](#) e la [risoluzione del Consiglio sullo spazio europeo dell'istruzione](#), che ha definito le priorità strategiche e indicazioni per la cooperazione tra gli Stati membri per il decennio fino al 2030.

Diverse sono le raccomandazioni del Consiglio adottate nei confronti degli Stati membri, tra cui la racco-



mandazione del 16.6.2022 sull'[apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile](#).

Il 18.1.2022 è stata adottata anche la [strategia europea per le università](#).

Per la formazione al lavoro il [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#) ha indicato che *almeno il 60% della popolazione adulta deve partecipare a un corso di formazione ogni anno*. L'anno 2023 è stato successivamente dichiarato "anno europeo delle competenze". La relativa [decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sull'anno europeo delle competenze](#) del 10.5.2023, ha indicato una serie d'iniziative strategiche, e ha ridefinito l'arco temporale dedicato dal 9 maggio 2023 (festa dell'Europa) all'8 maggio 2024. Lo scopo è in particolare indirizzato alle competenze per l'occupazione, alla *creazione di posti di lavoro di qualità, al fine di realizzare appieno il potenziale delle transizioni verde e digitale in modo socialmente equo, inclusivo e giusto, promuovendo in tal modo la parità di accesso allo sviluppo delle competenze*."

Il policy brief del Segretario Generale Guterres "[Trasformare l'educazione](#)", offre nuovi stimoli al dibattito sull'attuazione del Goal 4. Basandosi sui più recenti rapporti dell'UNESCO, il Segretario Generale valuta necessario il riconoscimento dell'istruzione lungo tutto l'arco della vita come "bene pubblico globale" poiché condizione indispensabile per garantire un futuro all'umanità. Oltre al rispetto dei principi di inclusività, viene evidenziata la necessità di trasformare anche i contenuti e le modalità, valutando che *i sistemi educativi possono addirittura lavorare contro i nostri obiettivi comuni, rafforzando stereotipi e pratiche dannose che portano alle disuguaglianze, alle divisioni e al degrado ambientale*.

Tra le proposte è indicato l'impegno da parte degli Stati membri di destinare all'istruzione almeno il 6 % del PIL e il 20% della spesa pubblica complessiva.

Per l'attuazione del **Goal 5** "Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze", il quadro strategico per l'azione interna all'UE è rappresentato dalla [strategia per la parità di genere 2020-2025](#), mentre per l'azione esterna dell'UE per la parità di genere è stato adottato il [piano d'azione per la parità di genere III \(GAP III\)](#).

Il 1.6.2023, gli Stati membri hanno formalmente assunto la [decisione del Consiglio dell'UE di adesione alla Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica](#).

Diverse sono le altre strategie che integrano l'aspetto di genere, in particolare tutte le [strategie dell'Unione dell'uguaglianza](#) (cfr. Goal 10) con attenzione al principio di *intersezionalità* ovvero la combinazione del genere con altre caratteristiche o identità personali e il modo in cui tali intersezioni contribuiscono a determinare esperienze di discriminazione specifiche.

Il [piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali](#) adottato il 4.3.2021 fissa come target al 2030 di *almeno dimezzare il divario di genere a livello occupazionale rispetto al 2019*.

I principali atti legislativi adottati per promuovere la parità di genere sono: la [proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica](#), la [direttiva sull'equilibrio di genere nei consigli di amministrazione delle imprese](#), la [direttiva volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne](#).

Il **Goal 6** "Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie" è per sua natura trasversale a diverse strategie e piani del Green Deal europeo, quali la strategia [Farm to Fork](#) e la [nuova strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici](#). Per la tutela specifica della risorsa acqua, è nella [strategia europea per la biodiversità al 2030](#) e nella collegata [proposta di legge europea per il ripristino della natura](#) che è incluso l'obiettivo al 2030 di ripristinare 25.000 km di fiumi a scorrimento libero. Nel quadro invece del [piano d'azione inquinamento zero per aria, acqua e suolo](#), troviamo due nuove proposte di direttiva relative al [trattamento delle acque reflue urbane](#) e sulla [protezione delle acque superficiali e sotterranee](#). Queste nuove proposte sono in sinergia e coerenza con la [recente revisione della direttiva sull'acqua potabile](#).

Per il **Goal 7** "Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni", presenta un quadro d'iniziative esteso e articolato. Le proposte per la decarbonizzazione del sistema energetico verso la neutralità entro metà secolo, si sono concretizzate alla soglia del 2030 con le proposte legislative del pacchetto "[pronti per il 55%](#)" poi integrato al seguito della crisi energetica determinata dall'invasione russa in Ucraina con il piano [REPowerEU](#). I target di sintesi fissati sono la riduzione del consumo di energia pari almeno all'11,7 % nel 2030 rispetto alle proiezioni dello scenario di riferimento UE 2020 e una quota di rinnovabili al 2030 del 42,5-45%.

In sede di COP 28, l'UE ha sostenuto con successo impegni anche più ambiziosi ovvero *triplicare la capacità di energia rinnovabile a livello globale e raddoppiare il tasso medio annuo di miglioramento dell'efficienza energetica entro il 2030*. La posizione assunta con la COP 28 ha dato seguito alle [conclusioni assunte dal Consiglio dell'Unione europea del 17.10.2023](#) in cui gli stessi Stati membri hanno affermato l'importanza di *rendere il settore dell'energia prevalentemente privo di combustibili fossili ben prima del 2050 e l'importanza di puntare a realizzare un sistema energetico globale completamente o prevalentemente decarbonizzato negli anni 2030*.

In coerenza con questo indirizzo alla *quasi decarbonizzazione nel prossimo decennio*, più di recente la Commissione europea ha adottato il 6.2.2024 gli [obiettivi climatici al 2040](#) prospettando per l'UE una riduzione delle emissioni di gas serra del 90% rispetto al 1990 e una riduzione nell'utilizzo di fonti fossili per la produzione energetica di circa l'80% rispetto al 2021.

Per il **Goal 8** "Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti", le politiche per la crescita riguardano essenzialmente il rafforzamento del mercato unico e le politiche per la competitività, ridefinite il 16.3.2023 con le comunicazioni "[30 anni di mercato unico](#)" e "[competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030](#)". A queste si è aggiunto l'innovativo pacchetto d'iniziativa incluse nella [strategia europea per la sicurezza economica](#) del 20.6.2023.

Le politiche occupazionali integrano strettamente il ciclo del semestre europeo (cfr.Cap.2.3) con l'annuale presentazione nel pacchetto d'autunno della [proposta di relazione comune sull'occupazione della Commissione e del Consiglio](#) (la cui ultima è stata [pubblicata il 21.11.2023](#)), e con il pacchetto di primavera dove la Commissione europea presenta la [proposta di decisione del Consiglio relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione](#).

Per i diritti al lavoro valgono diversi punti del pilastro europeo dei diritti sociali, il cui [piano d'azione](#) è stato adottato il 4.3.2021 definendo come target generale che *almeno il 78% della popolazione compresa tra i 20 e i 64 anni dovrà avere un lavoro entro il 2030*, e due sotto-obiettivi per *almeno dimezzare il divario di genere a livello occupazionale rispetto al 2019* (cfr. Goal 5), e la *riduzione del tasso di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o*

formativo (NEET) di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6 % (2019) al 9 %. Gli atti legislativi principali assunti nel mandato 2019-2024 finalizzati al lavoro dignitoso includono la [direttiva \(UE\) 2022/2041 del 19.10.2022 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea](#), la [proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali](#) su cui è stato raggiunto un [accordo provvisorio](#) tra Parlamento e Consiglio il 13.12.2023). Nel 2021 è stato adottato il [quadro strategico per la salute e sicurezza sul lavoro 2020-2027](#) cui hanno fatto seguito due atti legislativi in particolare per la protezione dall'esposizione ad agenti cancerogeni e più specificamente dall'amianto.

Strategica anche in quest'ambito dovrà essere la capacità sociale ed economica di gestione delle dinamiche demografiche nell'UE, in risposta al quale la Commissione europea ha presentato una serie d'iniziative messe a sistema nella comunicazione dell'11.10.2023 "[cambiamento demografico in Europa: strumentario d'intervento](#)".

Nel **Goal 9** "Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile", l'invasione russa in Ucraina e il tema della sicurezza industriale nel nuovo quadro geopolitico hanno dato nuovi impulsi alle politiche dell'UE nel rafforzare il proprio orientamento al principio dell'*autonomia strategica aperta* già integrato nel 2021 con l'[aggiornamento della nuova strategia industriale 2020: costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa](#).

Il rafforzamento della capacità di difesa dell'UE, non in programma prima dell'invasione russa in Ucraina, si è concretizzata dopo l'indirizzo del Consiglio europeo espresso con la [dichiarazione di Versailles il 10-11 marzo 2022](#), con l'adozione formale il 21.3.2022 della [bussola strategica per la sicurezza e la difesa](#) consolidata poi il 5.3.2024 con la [strategia industriale europea per la difesa](#).

Le iniziative per l'autonomia strategica aperta, finalizzate anche a portare avanti gli obiettivi delle transizioni verde e digitale, si sono concretizzate in particolare con le proposte legislative di due regolamenti adottati il 16.3.2023 per un [quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione di prodotti delle tecnologie a zero emissioni nette per l'industria a emissioni zero](#) e per istituire un [quadro atto a garantire un approvvigionamento sicuro e sostenibile di materie prime critiche](#).



In questo contesto rientrano anche le iniziative per la trasformazione digitale, nel quadro strategico della [bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale](#). Tra gli atti legislativi adottati emergono il regolamento (UE) 2023/1781 del 13.9.2023 che [istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo dei semiconduttori \(chips\)](#) con l'obiettivo di coprire il 20% della domanda mondiale di semiconduttori, la [proposta di regolamento europeo sull'IA](#) (in merito alla quale è stato raggiunto un [accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento il 9.12.2023), e più di recente il 24.1.2024 un pacchetto articolato d'iniziativa [sulla promozione delle start-up e dell'innovazione nell'intelligenza artificiale affidabile](#).

Il quadro strategico sull'innovazione e la ricerca, è stato definito il 30.9.2020 con l'adozione dello [spazio europeo per la ricerca \(SER\) e l'innovazione](#) e il 5.7.2022 con la [nuova agenda europea per l'innovazione](#) rilanciando l'obiettivo del conseguimento del minimo 3% del PIL dell'UE in spesa per la ricerca, a fronte del dato del 2,16 del 2018 (lievemente incrementato 2,26 con i dati al 2022), quale condizione necessaria per sviluppare le transizioni verde e digitale e la competitività dell'UE.

La transizione energetica e la mobilità intelligente richiedono il dispiegamento di adeguate reti infrastrutturali. Per le infrastrutture energetiche, con il regolamento (UE) 2022/869 del 30.5.2022 sugli [orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee \(TEN-E\)](#) è stato rivisto il quadro normativo. Mentre nel quadro della [strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro](#) adottata il 9.12.2020, la Commissione europea ha presentato il regolamento riveduto sugli orientamenti dell'UE per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) su cui il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 18.12.2023.

Diverse misure industriali integrano il pacchetto di decarbonizzazione del pacchetto ["pronti per il 55%"](#).

Per il **Goal 10** "Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni", l'innovativa comunicazione del 28.9.2022 ["valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri"](#) fornisce agli Stati membri orientamenti su come condurre al meglio le valutazioni d'impatto distributivo sul reddito dei diversi gruppi socioeconomici per integrarle nei loro processi di elaborazione delle politiche. Le politiche fiscali sono una leva fondamentale per la riduzione delle diseguaglianze, e l'equità fiscale rappresenta

un'obiettivo specifico del [piano d'azione per una fiscalità equa e semplice a sostegno della strategia per la ripresa](#) adottato il 15.7.2020.

Perseguendo un principio di inclusività e non discriminazione nei confronti delle diversità, soggetti sociali vulnerabili e minoranze, la Commissione europea ha adottato una serie di strategie e piani d'azione per "un'Unione dell'uguaglianza".

Il pacchetto di misure del nuovo patto per la migrazione e asilo è stato concordato tra Parlamento e Consiglio con accordo provvisorio adottato in ultimo l'**8.2.2024** prevedendo l'adozione definitiva delle misure previste entro aprile 2024.

Questo pacchetto di misure è stato in particolare criticato dal CESE in un suo [parere del 27.1.2021](#) in cui ha evidenziato la carenza di riferimenti al patto globale delle Nazioni Unite per una migrazione sicura, ordinata e regolare del 2018 e criticato il fatto che la maggior parte delle misure è dedicata alla gestione delle frontiere esterne e ai rimpatri, senza prestare la dovuta attenzione ai canali regolari di immigrazione, a percorsi sicuri per l'asilo e all'inclusione e integrazione.

La riduzione delle diseguaglianze tra territori sono il tema centrale delle politiche di coesione europee che impegnano un terzo delle risorse del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 dell'UE, per l'importo di 392 miliardi di euro. Sull'argomento, la Commissione europea ha presentato il 17.1.2023 la comunicazione ["utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa"](#) indicando l'urgenza di affrontare il processo di contrazione della forza lavoro per contrastare nuove e crescenti disparità territoriali, puntando sull'attrattività dei talenti. Il 27.3.2023 è stato anche pubblicato l'[indice di competitività regionale](#), dalla cui [valutazione di sintesi](#) emerge che *i Paesi più competitivi hanno divari molto più ridotti nelle prestazioni delle loro regioni*.

Per il **Goal 11** "Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili", l'UE ha assunto dei quadri strategici nel 2016 con il [patto di Amsterdam](#) e nel 2020 con la [nuova Carta di Lipsia](#), Questi quadri di riferimento non sono comunque integrati in maniera sistematica nel programma delle attività della Commissione europea.

La visione integrata di sintesi delle politiche dell'UE per le città e i territori è annualmente rappresentata nel [rapporto](#) che il Comitato delle regioni (CdR) presenta a ottobre di ogni anno, offrendo importanti valutazioni anche critiche alle politiche europee in

corso. Nella sezione del rapporto dedicata al Green Deal europeo e agli OSS, il CdR ricorda che senza l'impegno delle regioni e delle città europee, 105 dei 169 obiettivi stabiliti dagli OSS non saranno raggiunti entro il 2030. Il CdR è costante nel richiedere nei suoi pareri un più forte coinvolgimento delle comunità locali nei processi decisionali europei e nazionali e un più forte impegno dell'UE per gli OSS (cfr.Par.1.1.5).

Diversi quadri strategici e iniziative legislative avviate nel mandato 2019-2024 riguardano la dimensione delle città e degli insediamenti umani: dagli obiettivi di transizione energetica nell'edilizia e nei trasporti, dalla protezione della biodiversità al ripristino degli ecosistemi, all'adattamento ai cambiamenti climatici, alla riduzione dell'inquinamento.

Come strumento di supporto alla messa a sistema di politiche locali per gli OSS, il Centro di ricerca comune (JRC) della Commissione europea ha prodotto una [guida per le revisioni volontarie sul perseguimento degli OSS in ambito locale](#).

Per il **Goal 12** "Garantire modelli sostenibili di produzione e consumo", centrale è il [nuovo piano d'azione per l'economia circolare per un'Europa più pulita e più competitiva](#) adottato l'11.03.2020, da cui è derivato un sistema articolato di proposte legislative con l'obiettivo di rendere i "prodotti sostenibili: dall'eccezione alla regola". Questa visione di sistema unifica gli obiettivi ambientali di riduzione d'impatto del consumo di risorse nella visione a lungo termine di un modello di crescita rigenerativo che restituisca al pianeta più di quanto prenda con la stessa autonomia strategica aperta quale misura di risposta anche all'instabilità geopolitica.

Un altro quadro strategico fondamentale è il [piano d'azione dell'UE al 2030 "Verso inquinamento zero per aria, acqua e suolo"](#) adottato il 12.5.2021. Perseguendo la visione inquinamento zero al 2050, il piano ha definito obiettivi intermedi al 2030 per la riduzione dell'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo trasposti in specifiche proposte legislative.

Di rilevanza sistemica è la [proposta di direttiva sul dovere di diligenza delle imprese](#) (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento europeo raggiunto il 14.12.2023), che prescrive per le grandi società dell'UE e le grandi società di Paesi terzi operanti nell'UE, l'adozione di misure per prevenire, individuare e attenuare qualsiasi impatto negativo sui diritti umani o sull'ambiente causato da attività proprie delle società, delle loro filiazioni, dai loro partner commerciali. Nella stessa direzione, copren-

do un ambito merceologico specifico è il [regolamento \(UE\) 2023/1115](#) del 31.5.2023 *relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale*.

Integrata nello stesso contesto è la proposta di regolamento europeo che vieta i prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento europeo raggiunto il 5.3.2024).

Il 6.7.2021 è stata adottata la [strategia per finanziare la transizione a un'economia sostenibile](#) integrativa del processo già avviato con il [piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile](#) del 2018. Gli atti legislativi fondamentali adottati nel mandato di legislatura 2019-2024, includono lo sviluppo del percorso della definizione della "tassonomia" delle attività eco-sostenibili a partire dall'adozione del [regolamento \(UE\) 2020/852](#) *relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili*, seguito da diversi [atti delegati](#) adottati dalla Commissione europea.

Fondamentale è poi anche la [direttiva \(UE\) 2022/2464](#) del 14.12.2022 con cui sono state introdotte norme per la rendicontazione societaria di sostenibilità obbligatorie per tutte le imprese di grandi dimensioni e per le PMI quotate.

Nel quadro di programma della nuova strategia per la finanza sostenibile del 2021, è stata adottata anche la proposta di regolamento europeo sulla trasparenza e integrità delle attività di rating ambientale, sociale e di governance (ESG) - ([accordo provvisorio](#) Parlamento e Consiglio del 5.2.2024).

Per il **Goal 13** "Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze" il riferimento quadro è rappresentato dal [regolamento \(UE\) 2021/1119 del Parlamento e del Consiglio](#) del 30.6.2021 (legge europea sul clima) con cui è stato sancito l'impegno dell'UE alla neutralità climatica entro il 2050.

Gli obiettivi al 2030 del pacchetto "[pronti per il 55%](#)", oltre agli aspetti energetici che troviamo nel Goal 7, integrano anche misure di riduzione e assorbimento delle emissioni con altre proposte legislative tra cui il [regolamento \(UE\) 2023/839 del 19.04.2023](#), che stabilisce un obiettivo complessivo di assorbimento del carbonio di 310 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente al 2030 in natura (nel cosiddetto LULUCF che comprende uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura), integrandosi anche con la [nuova strategia UE per le foreste al 2030](#) quale parte



dello spesso pacchetto “pronti per il 55%”, e con le misure di protezione e ripristino della biodiversità (cfr.Goal 15).

Il 24.2.2021 è stata adottata anche la [nuova strategia per l’adattamento ai cambiamenti climatici](#) che evidenzia in priorità la necessità di integrare l’adattamento nelle politiche macrofiscali, al fine di ridurre ed evitare costi dell’inazione nei bilanci pubblici prossimi e futuri, di investire in via prioritaria nelle soluzioni basate sulla natura, dunque integrandosi ancora con le misure di protezione e ripristino degli ecosistemi, e di focalizzare misure per l’azione locale.

Il 6.2.2024, la Commissione europea ha anche definito gli [obiettivi climatici al 2040](#) sintetizzati in un taglio delle emissioni al - 90% rispetto al 1990, che riprendono il livello d’ambizione già espresso dal Consiglio dell’UE il 16.10.2023 con le [conclusioni in preparazione della COP 28](#). La base scientifica di riferimento del livello d’ambizione è il [rapporto del 15 giugno 2023](#) del [comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici](#)(ESABCC), istituito con la citata legge europea per il clima.

Per il **Goal 14** “Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile”, il quadro delle politiche europee per l’attuazione del Goal 14 risale alla direttiva 2008/56/CE del 17.6.2008 “[strategia per l’ambiente marino](#)”. Gli obiettivi di questa strategia potevano soddisfare diversi dei target del Goal 14 già in scadenza al 2020, ma come indicato dalla Commissione europea richiamando l’ultimo [rapporto](#) del 2020, questi obiettivi non sono stati raggiunti.

Il mare è parte integrante del quadro della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#) (cfr. Goal 15) che prevede al 2030 la protezione e la gestione efficacemente di almeno il 30% e la protezione rigorosa di almeno il 10% dell’area marina dell’UE; misure specifiche di ripristino degli ecosistemi marini e costiere che integrano la [proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura](#) del 22.6.2022 ([accordo provvisorio](#) del Consiglio e del Parlamento europeo dell’9.11.2023).

Nel 2021, è stata data particolare attenzione al ruolo strategico del mare e alla sua multifunzionalità con l’adozione il 17.5.2021 di una [comunicazione della Commissione europea sull’economia blu sostenibile](#), mettendo a sistema diversi quadri strategici dell’UE già adottati. Nel contesto emerge fondamentale la pianificazione dello spazio marittimo, su cui l’UE ha

già precedentemente adottato una specifica direttiva nel 2014. Il 3.5.2022, è stata presentata la [relazione che illustra i progressi compiuti](#).

Nel quadro internazionale, l’UE ha svolto un ruolo attivo portando il 4.3.2023 a termine i negoziati globali sul [trattato sull’alto mare per proteggere gli oceani, affrontare il degrado ambientale, combattere i cambiamenti climatici e prevenire la perdita di biodiversità](#) il cui accordo [siglato il 19.6.2023](#) è finalizzato al rispetto degli accordi della [COP 15 di Kunming-Montreal](#) della [Convenzione sulla diversità biologica](#).

Nell’ambito della propria [agenda per la governance internazionale degli oceani](#) adottata il 24.6.2022, l’UE è parte promotrice nei negoziati internazionali per [stipulare un ambizioso accordo globale sulla plastica giuridicamente vincolante entro il 2024](#), dando corso ai risultati conseguiti in sede di assemblea dell’ambiente delle Nazioni Unite (UNEA-5).

Per il **Goal 15** “Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell’ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica” il riferimento quadro è la [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#) adottata il 20.5.2020, che integra nelle scelte politiche la posizione dell’Unione sostenute nell’ambito la [COP 15 di Kunming-Montreal](#).

La [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#) è stata presentata nel maggio 2020 in concomitanza con la strategia [Farm to Fork](#) (cfr. Goal 2) condividendo con la stessa obiettivi comuni ripresi anche dall’accordo della [COP 15 di Kunming-Montreal](#).

Centrali nello sviluppo della [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#) sono la [nuova strategia UE per le foreste al 2030](#) adottata con la COM(2021) 572 final del 16.7.2021 e la [strategia dell’UE per il suolo al 2030 - Suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima](#) adottata con la COM(2021) 699 final del 17.11.2021.

Atto legislativo d’importanza fondamentale nel contesto è la [proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura](#) (nota come [legge europea per il ripristino della natura - accordo provvisorio](#) del Parlamento e Consiglio del 9.11.2023) quale parte essenziale della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#). Questo quadro normativo dovrà riguardare almeno il 20% delle zone terrestri e marine dell’UE entro il 2030.

In proposito, si fa notare che la citata [COP 15 di Kunming-Montreal](#) indica al target 3 di *garantire che entro il 2030 almeno il 30% delle aree degradate degli ecosistemi terrestri, delle acque interne e degli ecosistemi costieri e marini sia oggetto di un effettivo ripristino*. Emerge dunque una differenza nel livello d'ambizione formalizzato nella [proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura](#) rispetto al livello d'ambizione internazionale.

Resta comunque allineato l'obiettivo della COP 15 per la protezione per almeno il 30% delle aree terrestri, delle acque interne e delle aree costiere e marine con la [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#).

In merito all'obiettivo di riduzione nell'uso dei pesticidi indicato anche al target 7 della [COP 15](#), la proposta della Commissione europea di [regolamento relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari](#) si è chiusa negativamente con la [risoluzione del Parlamento europeo del 22.11.23](#), in cui è stata valutata la non conformità del progetto di atto legislativo rispetto al principio di sussidiarietà, rinviando dunque agli Stati membri l'individuazione delle misure necessarie al conseguimento del risultato.

Per il **Goal 16** "Promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficienti, responsabili e inclusivi a tutti i livelli" diversi sono gli strumenti strategici e le misure legislative adottate. Nel contesto del [piano d'azione per la democrazia europea](#) del 3.12.2020, si è svolta tra il 2021 e il 2022 la [Conferenza sul futuro dell'Europa](#) da cui sono maturate anche le [proposte per la modifica dei Trattati europei](#) in seguito approvate dal Parlamento europeo. Queste proposte prevedono il conferimento di maggiori poteri al Parlamento europeo, incluso un pieno diritto di iniziativa legislativa, l'ampia estensione del ricorso al voto a maggioranza qualificata nel Consiglio per una maggiore efficacia e rapidità decisionale (anche in vista dell'allargamento dell'UE oltre gli attuali 27 Paesi), la trasformazione della Commissione europea in un "esecutivo europeo" conferendo la possibilità al Presidente della Commissione di scegliere i propri Commissari anche in base alle preferenze politiche. Queste proposte dovranno essere discusse in sede di Consiglio.

Il 6.12.2020 è stata adottata anche la [strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#). E sempre dal 2020 la Commissione europea ha avviato un processo sistematico di valutazione sul rispetto dello Stato di diritto in UE, pubblicando una [relazione annuale sullo](#)

[Stato di diritto](#) nell'UE e nei 27 Stati membri, ed è stato adottato un nuovo strumento legislativo con il regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del 16.12.2020 relativo a un [regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione](#) che ha stabilito norme per gli Stati membri che non rispettano i principi dello Stato di diritto, prevedendo sanzioni legate all'erogazione e all'accessibilità ai fondi del bilancio europeo in caso di violazioni.

Per il contrasto alla disinformazione e per la libertà dei media, sono stati adottati il [regolamento \(UE\) 2022/2065 del 19.10.2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali](#), che prevede che le piattaforme di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca online adottino misure preventive valutando i rischi sociali determinati dalle loro attività, tra cui anche la diffusione della disinformazione, oltre alla [proposta di regolamento che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno - legge europea per la libertà dei media \(accordo provvisorio Consiglio-Parlamento del 15.12.2023\)](#). Si collega a questa anche la [proposta di direttiva contro le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica](#) (nota come direttiva anti-SLAPP) proteggendo giornalisti e difensori dei diritti umani da procedimenti giudiziari infondati o abusivi ([accordo provvisorio Consiglio-Parlamento del 30.11.2023](#)).

Questi argomenti rientrano nel quadro di sistema delle proposte del policy brief del Segretario Generale Guterres sull'[integrità dell'informazione sulle piattaforme digitali](#) che valuta gravemente la diffusione del fenomeno della mis-disinformazione, quale *rischio esistenziale per l'umanità che mette in pericolo le istituzioni democratiche e i diritti umani fondamentali*.

In vista delle prossime elezioni di giugno 2024, la Commissione europea ha adottato il 12.12.2023 la comunicazione "[sulla difesa della democrazia](#)" con un pacchetto di misure per contrastare la minaccia delle ingerenze straniere nel processo politico-elettorale attraverso una maggiore trasparenza e l'incoraggiamento dell'impegno civico e la partecipazione dei cittadini. La necessità di sviluppare strumenti per la partecipazione dei cittadini sono stati già inclusi in diverse strategie politiche e strumenti legislativi.

Dando corso ai risultati emersi durante l'[anno europeo dei giovani 2022](#), la Commissione europea ha presentato il 10.1.2024 una [comunicazione](#) con cui lancia una serie d'iniziative per favorire la partecipa-



zione sociale e politica dei giovani integrando diverse misure già previste dalla [strategia dell'UE per la gioventù 2019-2027](#). Il primo punto delle iniziative, prevede l'effettuazione di una "verifica nell'ottica dei giovani" (youth test) al fine di valutare sistematicamente gli effetti delle politiche sui giovani, sfruttando appieno il potenziale degli strumenti previsti nell'ambito del sistema "[Legiferare meglio](#)" (cfr.Goal 17), prevedendo nel processo la consultazione dei giovani.

A queste misure per la partecipazione dei giovani nell'UE, sono integrabili le proposte del policy brief "[coinvolgimento significativo dei giovani nella definizione delle politiche e dei processi decisionali](#)" del Segretario Generale Guterres (cfr.Par.1.2.1) che offre ulteriori stimoli e indicazioni, in particolare mettendo in chiaro i principi minimi per una significativa partecipazione giovanile.

Il Goal 16 integra gli aspetti relativi alla tutela dei diritti fondamentali a cui la trasformazione digitale deve conformarsi nel rispetto dei valori europei, colmando carenze e vuoti normativi. A tal fine è stata adottata come nuovo quadro di riferimento da parte del Consiglio, Parlamento e Commissione la [dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale](#).

Questi stessi principi hanno informato il processo di elaborazione di diversi atti legislativi cardine per la trasformazione digitale nell'UE nel principio di garantire che ciò che è illegale offline lo sia anche online. Tra questi il [regolamento \(UE\) 2022/2065 del 19.10.2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali](#) e il [regolamento \(UE\) 2022/1925 del 14.9.2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale](#).

Nella stessa direzione sono le misure contenute nella [proposta di regolamento europeo per norme armonizzate sull'intelligenza artificiale](#), il cui [accordo provvisorio](#) per l'adozione raggiunto tra Consiglio e Parlamento europeo il 9.12.2023, è stato accolto dalle istituzioni UE come *accordo sulle prime regole per l'IA al mondo*.

Le proposte incluse nel relativo policy brief "[un patto digitale globale. Un futuro digitale per tutti aperto, libero e sicuro](#)" del Segretario Generale Guterres, includono diversi aspetti considerati dalle politiche europee sull'argomento. Il documento indica l'adozione di alcune misure con lo scopo di *modellare l'innovazione in modo da riflettere i valori umani universali e proteggere il pianeta*, valutando che, *le azioni unilaterali a livello regionale, nazionale o di settore*

sono insufficienti: la cooperazione deve essere globale e multi-stakeholder per evitare che le disuguaglianze digitali diventino voragini globali irreversibili.

Le proposte di riforma presentate in vista del vertice sul futuro di settembre 2024, sono tutte inquadrabili nel **Goal 17** "Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile".

Di carattere preminente nella dimensione multilaterale delle Nazioni Unite, sono la [nuova agenda per la pace](#) incentrata sul perseguimento della prevenzione dei conflitti e la riforma di organi fondamentali quali il Consiglio di sicurezza dell'ONU; la [riforma dell'architettura finanziaria globale](#), con una serie articolata di proposte tra cui riforme delle istituzioni finanziarie multilaterali, il rafforzamento del coordinamento macro-economico globale, il *reset* delle regole del sistema finanziario per garantire che la stabilità finanziaria e la sostenibilità si rafforzino reciprocamente; la proposta di [rafforzare la risposta internazionale a shock globali complessi, attraverso una piattaforma d'emergenza](#), che prevede il conferimento, da parte degli Stati membri al Segretario Generale e al sistema delle Nazioni Unite, dell'autorità permanente di convocare e rendere operativa una piattaforma di emergenza in caso di shock globali complessi, da attivare in casi d'emergenza e per un periodo limitato di tempo.

Diverse sono le partnership avviate dall'UE per il perseguimento delle transizioni verde e digitale, indicando impegni per attuare l'Agenda 2030 e l'accordo di Parigi, in particolare con i membri non UE del G7 quali il Regno Unito (anche negli accordi commerciali della Brexit), gli Stati Uniti, il Canada e il Giappone; con il [vertice UE con l'Unione africana \(UA\) del 17-18.2.2022](#); il 15.11.2023 con l'OSACP ovvero i membri dell'Organizzazione degli Stati dell'Africa (48 Paesi), dei Caraibi (16 Paesi) e del Pacifico (15 Paesi) che subentrando all'accordo di Cotonou e sarà noto con la denominazione "[Accordo di Samoa](#)" per la durata di vent'anni; con gli Stati asiatici riuniti [nell'ASEAN](#) ancora più di recente il 2.2.2024. Del 6.2.2023 è l'[accordo UE-India](#) per un nuovo Consiglio per il commercio e la tecnologia per guidare la trasformazione digitale, le tecnologie verdi e il commercio, dando continuità alla precedente [dichiarazione dei leader dell'UE e dell'India](#) dell'8.5.2021 prospettando la collaborazione specificamente per perseguire Agenda 2030 e accordo di Parigi.

L'iniziativa [Global Gateway](#) rappresenta la principale strategia di cooperazione internazionale dell'UE formalizzata con la comunicazione [JOIN\(2021\) 30 final del 1.12.2021](#) con cui l'UE mira a contribuire alla riduzione del divario globale degli investimenti nei settori digitale, salute, energia nei Paesi in via di sviluppo dichiarando il criterio della piena sintonia con l'Agenda ONU 2030 e con l'Accordo di Parigi. L'iniziativa mira a mobilitare 300 miliardi di euro di investimenti attraverso il cosiddetto approccio [Team Europe](#), ovvero mettendo insieme le risorse per gli aiuti allo sviluppo dell'Unione europea, degli Stati membri dell'UE - comprese le loro agenzie esecutive e le banche pubbliche di sviluppo - nonché la Banca europea per gli investimenti (BEI) e la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo (BERS).

Nel quadro del Global Gateway sono stati avviati diversi accordi di partenariato con Paesi africani, dell'America latina e Caraibi, dell'Asia e Pacifico, dei Balcani occidentali.

Su questa iniziativa sono state espresse dal Parlamento europeo nella [risoluzione del 24.11.2022 sulla futura architettura finanziaria europea per lo sviluppo](#), preoccupazioni sull'effettiva verifica del rispetto dei principi di coerenza delle politiche per gli OSS. Anche il CESE, nel suo [parere sul Global Gateway](#) del 19.5.2022, ha in particolare sottolineato che *gli investimenti dello strumento europeo, dovrebbero basarsi su valutazioni d'impatto che valutino non solo le considerazioni strategiche, ma anche le questioni relative al cambiamento climatico, alla protezione dell'ambiente, ai diritti umani e alla responsabilità sociale* sottolineando che *la trasparenza e le procedure di due diligence devono figurare tra le condizioni "sine qua non" per l'avvio di qualsiasi progetto finanziato da attori statali e non statali dell'UE.*

Anche l'impegno dell'UE per il suo allargamento ad altri Stati europei nei Balcani e nell'Europa orientale inclusa l'Ucraina e fino alla Turchia, è configurabile come una partnership per gli obiettivi.

L'8.10.2023 è stato presentato dalla Commissione europea il [pacchetto allargamento](#) dell'Unione, inclusivo degli atti valutativi della situazione e dei progressi compiuti per ciascuno dei dieci Stati candidati. La [comunicazione quadro sull'allargamento](#) sintetizza dalla premessa le forti motivazioni strategiche dell'UE, definendo l'allargamento *forza trainante per la stabilità, la pace e la prosperità a lungo termine in tutto il continente. L'adesione all'UE è un investimento geostrategico in un'Europa forte, stabile e unita, basata su valori comuni. È un potente strumento per pro-*

muovere la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali. Una prospettiva di adesione all'UE credibile e basata sul merito è il motore principale della trasformazione e quindi rafforza la nostra sicurezza collettiva e la prosperità socio-economica.



1

**Per un nuovo
contratto sociale**



1. Per un nuovo contratto sociale

1.1. L'impegno dell'UE per l'Agenda 2030

Continuo e costante nel corso degli anni è stato l'impegno dell'Unione europea a sostegno dell'Agenda ONU 2030, espresso in diverse dichiarazioni e atti formali, con l'adozione di strategie politiche in particolare a partire dal 2019 con il [programma](#) della presidenza della Commissione europea affidata a Ursula von der Leyen.

Dal 2020, la pandemia di COVID-19, l'invasione russa in Ucraina e i conflitti in medio-oriente, le relative conseguenze umanitarie, con forti impatti socio-economici negativi, rappresentano nuove sfide epocali per l'Europa e per il mondo. Queste nuove crisi rappresentano a tutti gli effetti le crisi globali di più ampia portata dalla fine della seconda guerra mondiale, mentre con più forza in Europa e in diverse parti del mondo si stanno facendo sentire gli effetti dei già annunciati cambiamenti climatici con i relativi impatti sull'economia e il benessere umano e sociale.

Nel quadro internazionale, le nuove condizioni di contesto hanno determinato una più forte convinzione politica nella necessità di accelerare la trasformazione del nostro modello di sviluppo per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS), quale unico programma politico globale in grado di rispondere alle sfide attuali e prepararsi alle sfide future, e unico possibile quadro politico generale di convergenza e di accordo anche tra Stati in conflitto tra loro.

Le modifiche nella composizione politica dei governi dei 27 Stati membri dell'Unione nel corso degli anni non hanno inciso nella determinazione al perseguimento degli OSS come formalmente espresso più volte in diversi atti assunti dal [Consiglio](#).

In termini di concretezza, il quadro di riferimento dell'Agenda 2030 e gli impegni per l'accordo di Parigi sul clima sono stati confermati e rilanciati nel corso della legislatura 2019-2024 da parte di tutte le istituzioni dell'UE. Il conseguimento degli OSS ha guidato il disegno delle misure varate in risposta alla pandemia da COVID-19 attraverso il programma NextGenerationEU che ha finanziato i piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR) e il piano REPowerEU, lanciato in risposta all'invasione russa dell'Ucraina.

Inoltre lo stesso Consiglio più recentemente, a metà percorso per l'attuazione degli OSS ha espresso anche posizioni più avanzate rispetto al passato, per un rialzo dei livelli d'ambizione dell'Unione, seppur a fronte delle nuove imprevedute difficoltà e della progressiva chiusura della finestra temporale al 2030.

Ciò è dimostrato anche nei consessi internazionali, in cui l'Unione, confermando sempre la sua volontà di svolgere un ruolo di leadership globale per gli OSS, ha sostenuto con successo posizioni anche di maggior ambizione rispetto al quadro delle politiche europee correnti, come nella recente [COP 28 di Dubai](#) sulla [Convenzione quadro sui cambiamenti climatici](#) (cfr. Goal 7 e 13) e già alla [COP 15 di Kunming-Montreal](#) della [Convenzione sulla diversità biologica](#) (cfr. Goal 12, 14, 15), i cui impegni sono stati singolarmente sottoscritti da ciascun Stato membro.

Con il supporto dell'Unione, gli stessi impegni e pieno sostegno nel compiere ogni sforzo nel recuperare i ritardi nel conseguimento degli OSS sono stati espressi dagli Stati dell'Unione europea facenti parte del G7 e del G20, ancora in ultimo nel 2023 rispettivamente nel [comunicato di Hiroshima](#) e nella [dichiarazione di New Delhi](#).

Le posizioni espresse dall'UE, le dichiarazioni del G7 e del G20 hanno nei fatti anticipato la [dichiarazione del forum politico di alto livello \(HLPF\) sullo sviluppo sostenibile](#) assunta dall'Assemblea generale dell'ONU con risoluzione A/RES/78/1 del 29 settembre 2023. I leader mondiali, riconoscendo che il mondo era già fuori strada nel raggiungimento della maggior parte degli OSS prima della pandemia COVID-19, hanno convenuto la necessità e l'impegno a un'immediata correzione della rotta e un'accelerazione dei progressi al conseguimento degli obiettivi dell'Agenda 2030.

Il 2023 è stato per l'UE un'anno di riflessione sul perseguimento degli OSS con la predisposizione da parte della Commissione europea della prima revisione volontaria dei risultati raggiunti, presentata a luglio 2023 a New York in sede di HLPF.

Come di seguito riportato, alle posizioni del Consiglio, al supporto della Commissione europea, importanti stimoli al dibattito tra istituzioni europee e proposte per un impegno più decisivo e un più effettivo ed efficace perseguimento degli OSS nell'azio-





ne interna ed esterna all'UE anche con l'adozione di nuovi strumenti strategici, sono stati nel 2023 nuovamente espressi da parte del Parlamento europeo e dai due organi consultivi ufficiali dell'UE rappresentati dal Comitato economico e sociale europeo (CESE) e dal Comitato delle regioni (CdR).

I più recenti atti che le istituzioni dell'UE hanno adottato sugli OSS integrano in diversi aspetti l'attenzione alle proposte di riforma del Segretario Generale dell'ONU in vista del vertice sul futuro di settembre 2024 in un quadro di continuità e coerenza con gli indirizzi espressi dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con la dichiarazione sulla commemorazione del settantacinquesimo anniversario delle Nazioni Unite del settembre 2020 (cfr.Par.1.2).

1.1.1. Consiglio: priorità dell'UE per l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite 2023

Il 20 luglio 2023, in vista della 78esima sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Consiglio ha adottato delle conclusioni in cui i 27 Stati membri hanno dichiarato l'impegno a *moltiplicare gli sforzi verso la piena e tempestiva attuazione dell'Agenda 2030*, indicando specificamente le seguenti priorità generali:

- Accelerare l'attuazione degli OSS,
- Rafforzare la governance globale in linea con le proposte di riforma e modernizzazione contenute nella "Nostra agenda comune" del Segretario generale delle Nazioni Unite,
- Creare partenariati globali per contribuire al conseguimento degli obiettivi comuni.

Il Consiglio afferma in premessa che *il multilateralismo è un principio fondamentale dell'UE, nonché il mezzo più efficace per governare le relazioni globali in modo da garantire benefici per la totalità delle persone. Le sfide che il mondo si trova davanti non possono essere affrontate da nessun Paese da solo, ma devono essere risolte collettivamente.*

Il Consiglio mette in evidenza come il perseguimento degli OSS sia la parte essenziale della risposta alla *proliferazione di crisi: la guerra di aggressione illegale della Russia nei confronti dell'Ucraina — una palese violazione della Carta delle Nazioni Unite che rappresenta una grave sfida per la pace e la sicurezza mondiali — e le sue conseguenze globali, la situazione nel Sahel e in altre parti dell'Africa, l'emergenza climatica, l'aumento dell'insicurezza alimentare, gli attacchi sistematici alla democrazia e ai diritti umani e la loro erosione, il terrorismo e l'estremismo violento, le mi-*

nacce informatiche. Lo stesso regresso nel conseguimento degli OSS, *che contribuisce a disuguaglianze globali sempre più profonde*, viene elencato nel quadro delle crisi.

Il Consiglio indica nel vertice delle Nazioni Unite sugli OSS di settembre 2023 *un'opportunità vitale da cogliere per ritrovare la strada giusta*, auspicando nella stessa sede l'individuazione di *modalità per accelerare l'attuazione degli OSS, in stretta sinergia con la "Nostra agenda comune" in vista del "vertice del futuro" del settembre 2024 e oltre.*

Gli auspici espressi dal Consiglio vengono formalmente colti nel vertice sugli OSS con l'assunzione da parte dell'Assemblea Generale dell'ONU della dichiarazione del forum politico di alto livello (HLPF) sullo sviluppo sostenibile con la risoluzione A/RES/78/1 del 29 settembre 2023.

Il successivo 21 novembre 2023 il Consiglio dell'Unione adotta le **conclusioni per una transizione sociale, verde e digitale**, offrendo nuove indicazioni per l'attuazione degli OSS attraverso la cooperazione internazionale (cfr.Cap.3, Goal 17).

1.1.2. Commissione europea: revisione volontaria sull'Agenda 2030 e prossimi sviluppi

Il 15 maggio 2023, la Commissione europea presenta la prima **revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile**, preparata in vista del HLPF di New York del successivo luglio 2023.

La revisione volontaria, è nella sostanza un rapporto di sintesi di tutte le politiche europee, che descrive e fa il punto sugli sviluppi dell'Agenda 2030, nel quadro delle sei priorità del programma della presidenza von der Leyen.

La revisione si compone di un **rapporto**, accompagnato da una serie di documenti di analisi approfondita

- Analisi per Goal delle iniziative intraprese;
- Analisi statistica;
- Sintesi delle iniziative avviate in UE per l'impegno dei giovani nella realizzazione dell'Agenda 2030.
- Sintesi dei risultati della consultazione preventiva degli stakeholder, inclusiva di un'analisi di dettaglio puntuale predisposta dal Comitato economico e sociale europeo;

Nelle sue valutazioni, la Commissione evidenzia come spetti agli Stati membri *la responsabilità primaria di garantire lo sviluppo sostenibile a livello na-*



zionale, regionale e locale, e come ciò includa anche l'adozione di misure per integrare gli OSS nelle politiche nazionali e lo stanziamento di risorse per sostenerne il raggiungimento.

Il Rapporto, oltre a illustrare i risultati e le iniziative in corso e di prossima adozione, verso le conclusioni esprime alcune riflessioni su lezioni apprese e prospettive per il 2030.

Tra queste, la Commissione mette in evidenza l'importanza fondamentale di comunicare meglio con i cittadini e di adottare un approccio di coinvolgimento di tutta la società: *realizzare gli OSS non è solo una questione di autorità pubbliche, ma richiede anche la piena partecipazione della società civile e del settore privato. Affinché l'attuazione degli OSS sia efficace, deve essere sostenuta attivamente da una comunicazione che coinvolga i cittadini, le autorità nazionali, regionali e locali, i media, le organizzazioni della società civile, il settore privato e le parti interessate sul campo. I benefici devono essere presentati chiaramente, mentre le sfide rimanenti devono essere affrontate in modo trasparente. Il coinvolgimento continuo delle organizzazioni della società civile, delle parti sociali, delle autorità nazionali, regionali e locali e delle organizzazioni a livello europeo, tra cui il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni, è importante per mobilitare gli stakeholder a livello nazionale e le comunità regionali che sono fondamentali per la realizzazione degli OSS. A questo proposito, il patto europeo per il clima facilita l'interazione con i cittadini e le organizzazioni su come l'azione per il clima possa sostenere i progressi verso il Goal 13 e una serie di OSS interconnessi.*

Guardando oltre i risultati del riesame volontario, la Commissione elenca i seguenti punti specifici d'impegno per l'UE:

- A seguito del quadro riveduto per *legiferare meglio*, l'UE garantirà che le proposte legislative contribuiscano al conseguimento degli OSS.
- L'UE si impegnerà ulteriormente a fornire informazioni sull'attuazione degli OSS in tutti i pertinenti programmi dell'Unione.
- Sulla base del loro contributo alla preparazione della revisione volontaria, il Comitato economico e sociale europeo e il Comitato delle regioni continueranno a svolgere un ruolo importante come piattaforme di scambio periodico con le parti interessate sull'attuazione degli OSS.
- L'UE migliorerà regolarmente la sua serie di indicatori OSS, anche affrontando gli effetti di ricaduta esterni, e integrerà ulteriormente gli OSS nelle sue relazioni.

- L'UE continuerà a integrare attivamente gli OSS nell'attuazione delle iniziative *Global Gateway* e negli investimenti in infrastrutture sostenibili, intensificando nel contempo gli sforzi per mobilitare il settore privato a sostegno degli OSS.
- L'UE compirà maggiori sforzi per affrontare le disuguaglianze nelle sue azioni esterne, contribuendo a costruire società inclusive e sostenibili.

1.1.3. Parlamento europeo: urgenza dell'azione trasformativa per gli obiettivi di sviluppo sostenibile

In riscontro alla *revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, e in vista degli appuntamenti di luglio e settembre 2023 per la discussione sugli OSS in sede di HLPF e di Assemblea Generale delle Nazioni Unite, il Parlamento europeo adotta il 15 giugno 2023 una nuova *risoluzione sull'attuazione e la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile*.

Il Parlamento chiede un nuovo slancio all'Agenda 2030 e d'intraprendere *l'urgente azione trasformativa necessaria per indirizzare con determinazione le nostre società sulla giusta strada per conseguire gli OSS*. Il Parlamento europeo rimarca il suo impegno a favore dell'Agenda 2030, in particolare alla luce del *nuovo panorama geopolitico in peggioramento, come, tra l'altro, la guerra di aggressione russa contro l'Ucraina e le crisi in corso in ambito di clima, biodiversità, salute, debito e sicurezza alimentare, così come il crescente regresso dei diritti delle donne e dell'uguaglianza di genere e i violenti conflitti che continuano a colpire molte parti del mondo, in particolare i Paesi in via di sviluppo; ricorda che è fondamentale tenere conto della forte interdipendenza di tali crisi*.

Il Parlamento invita i Presidenti del Parlamento, della Commissione e del Consiglio ad adottare una dichiarazione comune che rinnovi l'impegno dell'UE a favore dell'Agenda 2030 e rilancia la richiesta alla Commissione europea di elaborare una strategia europea globale per la realizzazione dell'Agenda 2030 che preveda un processo di aggiornamento periodico, rimarcando che alle precedenti richieste in tal senso espresse da parte anche del Consiglio dell'Unione europea, del Comitato economico e sociale europeo e del Comitato delle regioni, non sia stato dato corso.





Richiamando i contenuti della sua precedente [risoluzione del 23 giugno 2022 sull'attuazione e la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile](#), chiede che la strategia contenga i seguenti elementi minimi:

- Un nuovo quadro di governance, guidato da un unico commissario ad alto livello;
- Una serie riveduta di traguardi e indicatori concreti, misurabili, validi a livello dell'UE e circoscritti nel tempo;
- Un sistema di monitoraggio aggiornato tenendo in considerazione l'impatto interno ed esterno dell'UE;
- Un unico piano finanziario;
- Un piano per la diplomazia e la cooperazione internazionale dell'UE nell'ambito degli OSS, guidato da un inviato speciale per gli OSS.

Il Parlamento chiede un più efficace utilizzo del processo del semestre europeo e l'integrazione degli OSS nelle raccomandazioni per Paese, e rilancia ancora l'invito rivolto alla Commissione per l'istituzione di una nuova piattaforma partecipativa permanente sugli OSS, al fine di attuare un approccio che coinvolga "l'intera società", attraverso un processo strutturato con le organizzazioni della società civile e quelle comunitarie di base, con il settore privato (comprese le PMI), i sindacati, le cooperative, l'ambiente accademico e gli istituti di ricerca, le amministrazioni regionali e locali e i gruppi emarginati, *al fine di coinvolgerli sistematicamente e in modo significativo nel processo di attuazione degli OSS.*

La risoluzione insiste anche sull'importanza strategica dell'educazione e della diffusione della consapevolezza fin dalla prima infanzia, promuovendo comportamenti che tengano conto delle sfide ambientali e climatiche e incoraggino la partecipazione ai processi di sviluppo e la cittadinanza attiva, riconoscendo anche l'importanza fondamentale dell'educazione alla cittadinanza globale, e invitando la Commissione a includerla come priorità in tutte le richieste di finanziamento pertinenti.

Una parte centrale della risoluzione riguarda dati e monitoraggio, in cui specificamente il Parlamento ritiene che gli indicatori di sviluppo sostenibile di Eurostat non riflettono la realtà sul campo, in quanto sono utilizzati per valutare gli OSS nelle medie nazionali. Chiede pertanto la restituzione di dati a livello locale e regionale.

Per caratterizzare meglio l'analisi e rilevare le disuguaglianze, il Parlamento evidenzia inoltre la necessità di garantire un livello minimo di disaggregazio-

ne dei dati e delle statistiche, *che contempli, se del caso, l'ubicazione geografica e gli aspetti demografici, il genere, il reddito, il livello di istruzione, l'età, la razza, l'etnia, lo status migratorio, la disabilità e altre caratteristiche.*

Il Parlamento pone in particolare evidenza i casi di incoerenza politica ancora diffusi in vari ambiti settoriali dell'UE, nelle politiche alimentari, energetiche, commerciali e fiscali, le cui conseguenze negative si ripercuotono in maniera particolarmente preoccupante sui Paesi in via di sviluppo.

Richiamando nel contesto l'attenzione sulla coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile, il Parlamento invita in particolare ad analizzare l'impatto internazionale delle politiche dell'UE, ed evitare *effetti di ricaduta negativi a scapito del Sud del mondo, che minano i loro sforzi volti al conseguimento degli OSS e che si verificano a causa del precedente modello economico e tecnologico degli Stati membri.*

Una parte molto estesa e innovativa per molti aspetti rispetto agli atti e le posizioni già assunte precedentemente dal Parlamento, è dedicata al quadro finanziario globale per l'attuazione degli SDGs, in vista anche del [vertice di Parigi per un nuovo patto sulla finanza globale](#) (tenutosi il successivo mese di giugno 2023) e nel contesto delle proposte presentate dal Segretario Generale dell'ONU António Guterres per una [riforma dell'architettura finanziaria internazionale](#), in vista del vertice sul futuro di settembre 2024 (cfr. successivo paragrafo 1.2). In particolare, il Parlamento pone l'attenzione alla considerazione che *gli oneri finanziari elevati per i Paesi in via di sviluppo sono un sintomo di un sistema finanziario e monetario internazionale privo di equilibrio, il che peggiora la mancanza di progressi verso il conseguimento degli OSS.*

Il Parlamento riporta come dati di riflessione in sintesi che

- Con un PIL mondiale attualmente superiore a 100mila miliardi di dollari statunitensi e una capitalizzazione dei mercati azionari e a reddito fisso globali pari a circa 250mila miliardi di dollari, *sono disponibili sufficienti risorse finanziarie globali per dare un forte impulso all'eliminazione del deficit di finanziamento degli OSS e che tali risorse dovrebbero essere destinate a tale obiettivo, anche attraverso una tassazione equa ed efficace e misure internazionali efficaci contro la concorrenza, l'elusione e l'evasione fiscali;*
- Prima della pandemia di COVID-19, il deficit annuale di finanziamento globale per gli OSS era



stimato a 2.500 miliardi di dollari e che, la pandemia ha ampliato tale divario portandolo ad almeno 3.900 miliardi di dollari l'anno;

- Le Nazioni Unite stimano che sia necessario erogare almeno 500 miliardi di dollari all'anno per fornire stimolo agli OSS;
- Le criticità maggiori a finanziare gli OSS affliggono i Paesi in via di sviluppo per l'enorme e crescente onere del debito pubblico: secondo le Nazioni unite, nel 2022, 25 Paesi in via di sviluppo hanno speso oltre il 20% delle proprie entrate pubbliche totali per il servizio del debito estero mentre, nel contempo, oggi 16 dei Paesi più indebitati devono corrispondere più del 30% del proprio debito estero pubblico e pubblicamente garantito a creditori privati;
- Ciò ha indotto a una "ripresa a due binari" tra le economie avanzate, da un lato, e i Paesi in via di sviluppo, dall'altro, contraddistinta da un ampio divario finanziario, dove *il sistema internazionale non dispone degli strumenti per affrontare una crisi sistemica del debito o per agevolare efficacemente ristrutturazioni del debito che riducano a sufficienza l'onere del debito dei Paesi.*

Il Parlamento evidenzia che un finanziamento adeguato per il conseguimento degli OSS, specialmente nei Paesi in via di sviluppo, richiede una *profonda revisione dell'architettura finanziaria mondiale al fine di allinearne tutte le parti con l'Agenda 2030, con l'accordo di Parigi sull'azione per il clima e il quadro globale in materia di biodiversità.*

E chiede dunque che sia posta fine alla sindrome del "troppo poco, troppo tardi" e al peggioramento sia della situazione debitoria, sia dei cambiamenti sistemici per creare un ordine multilaterale basato su regole in grado di prevenire nuove crisi del debito. La soluzione dovrebbe dunque puntare negli auspici del Parlamento europeo alla definizione di un *nuovo contratto tra il Nord e il Sud del mondo.*

Il Parlamento valutando positivamente l'impegno del Segretario Generale delle Nazioni Unite a favore di un piano di rilancio degli OSS e le proposte per la creazione di uno spazio fiscale significativo nelle economie in via di sviluppo attraverso la riforma dell'architettura finanziaria internazionale, chiede una risposta collettiva dell'UE e dei suoi Stati membri a tale iniziativa e li invita a cominciare a preparare, senza indugio e in parallelo, proposte per tale piano. Nelle conclusioni, il Parlamento rimarca che *gli OSS sono l'unico insieme di obiettivi completo e concordato a livello mondiale che risponde alle principali sfide che sia i Paesi avanzati che i Paesi in via di sviluppo si*

troveranno ad affrontare in futuro, e che l'Agenda 2030 dovrebbe pertanto fungere da faro per attraversare e superare le attuali incertezze. Guardando oltre, invita nel contempo le Nazioni Unite a elaborare con largo anticipo una strategia post-Agenda 2030.

1.1.4. Comitato economico sociale europeo: rafforzare l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile

Il CESE in occasione della sessione plenaria del 25-26 ottobre 2023 adotta un parere esplorativo richiesto dalla presidenza spagnola al secondo semestre 2023 del Consiglio dell'Unione sul tema *"L'UE e l'Agenda 2030: rafforzare l'attuazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile"*. Il parere viene espresso dal CESE facendo seguito a diverse posizioni di sostegno all'Agenda 2030 e di stimolo espressi nel corso degli anni, incluso in ultimo i contributi allegati anche nella citata revisione volontaria.

Il CESE evidenzia le posizioni espresse dalla società civile che hanno rilevato la carenza di alcune politiche strategiche dell'UE, come il piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali e il Green Deal europeo nel rispondere adeguatamente agli OSS.

I messaggi chiave espressi indicano:

- La necessità di una strategia integrata e completa con obiettivi e piani ambiziosi a lungo termine, al fine di accelerare i progressi sugli OSS a livello europeo e globale, con specifici obiettivi, calendari e tabelle di marcia, basati su di un approccio più operativo, come il cosiddetto "approccio delle sei trasformazioni"¹;
- Che gli obiettivi non devono essere affrontati separatamente, e che l'UE dovrebbe adottare un approccio olistico per ridurre la complessità delle sue politiche e dei suoi strumenti per lo sviluppo sostenibile;
- Che la Commissione deve assumere un impegno politico a lungo termine, che deve andare oltre l'attuale mandato, assicurando una partecipazione significativa e inclusiva delle organizzazioni della società civile, e considerando gli OSS stessi come un impegno a lungo termine, anche oltre il 2030;
- Che la Commissione costruisca con il CESE uno spazio di convocazione per un dialogo regolare

1. Facendo dunque riferimento a quanto indicato nel quadriennale *Global Sustainable Development Report* (GSDR) predisposto dal Comitato di scienziati indipendenti incaricati dal Segretario Generale dell'ONU. Per una sintesi divulgativa in italiano si veda *l'articolo sull'ultimo report 2023.*





- e strutturato con la società civile, con la partecipazione delle imprese, dei sindacati e delle organizzazioni della società civile che lavorano sul campo, sottolineando la necessità di coinvolgere il mondo accademico e le organizzazioni giovanili e femminili nell'attuazione degli OSS;
- Costi e benefici della transizione devono essere condivisi proporzionalmente, considerando strumentale l'allineamento degli OSS con il semestre europeo e la messa a disposizione di ulteriori investimenti, affinché il costo della transizione non sia insostenibile per le imprese, i lavoratori o il resto della società;
 - Impegnarsi per il multilateralismo attraverso la costruzione di una forte diplomazia europea per gli OSS e il Green Deal, anche in vista della COP 28 e del vertice ONU sul futuro del 2024. In particolare il CESE precisa che adottando azioni coraggiose per rafforzare il finanziamento internazionale degli OSS e il sistema dell'ONU, l'UE può indurre altri Paesi ad abbracciare i suoi valori incentrati sulla dignità umana, la libertà, la democrazia e lo Stato di diritto;
 - Ridurre al minimo le ricadute negative a livello internazionale, con le nuove misure legislative in corso di discussione quali la proposta di direttiva sul dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (cfr. Capitolo 3, Goal 12).

Il CESE in particolare mette in evidenza l'urgenza di rispondere adeguatamente alle notizie false che vengono fatte circolare riguardo agli effetti negativi dell'Agenda 2030: *dato che la narrazione distorta sugli effetti negativi dello sviluppo sostenibile è stata adottata da alcuni movimenti populistici che promuovono teorie complottistiche, ma in particolare da partiti politici di estrema destra, è di fondamentale importanza una strategia di comunicazione proattiva e basata sui fatti in vista delle prossime elezioni dell'UE.*

1.1.5. Comitato delle regioni: superare le crisi attuando gli obiettivi di sviluppo sostenibile

Il Comitato delle regioni (CdR) ha espresso più volte in diversi atti strategici il proprio sostegno all'Agenda 2030, dedicando con continuità focus specifici anche nell'ambito della [relazione annuale sullo stato delle regioni e delle città](#) (cfr.Par.3.11.1).

L'8 febbraio 2023 ha adottato uno specifico parere sul [progresso nell'attuazione degli OSS](#), che rappresenta di fatto il primo atto quadro che il CdR ha assunto sull'Agenda 2030 dall'insediamento della Commissione von der Leyen.

A fronte delle crisi scaturite dal 2020 con la pandemia COVID-19 e nel 2022 con l'invasione russa in Ucraina, anche il CdR esprime in termini perentori il proprio sostegno all'Agenda 2030: *tutti gli sforzi e le iniziative volti a risolvere le crisi possono essere visti come un'opportunità per contribuire all'attuazione degli OSS e per imprimere un nuovo slancio a tale processo.*

Gli OSS sono riconosciuti dal CdR come *unico progetto olistico per il futuro, in grado di trovare un equilibrio tra i molteplici quadri a tutti i livelli: l'accordo di Parigi, i piani nazionali per la ripresa e la resilienza, la Convenzione sulla diversità biologica, il Green Deal europeo, la nuova agenda urbana, ecc.*

Invocando un maggiore impegno dell'UE e una strategia globale per l'attuazione degli OSS, il CdR richiama l'attenzione sul ruolo e sulle risorse degli enti locali e regionali, mettendo in luce la *necessità di un approccio dal basso verso l'alto nell'attuazione, avendo gli enti regionali e locali una capacità inclusiva per quanto riguarda il coinvolgimento delle diverse parti interessate sul campo.* Nel contesto evidenzia la *deprecabile assenza di riferimenti agli OSS e alla dimensione territoriale nei PNRR.*

Richiamando i dati del sondaggio CdR-OCSE ["Gli OSS: un quadro di riferimento per la ripresa dalla crisi della COVID-19 nelle città e nelle regioni"](#), riporta come dati significativi che il 40 % degli enti locali e regionali si avvaleva già degli OSS prima della pandemia e che il 68% delle regioni e delle città utilizza gli OSS per elaborare nuovi piani, politiche e strategie o per adattare agli obiettivi dell'Agenda 2030 quelli di cui già dispone. I principali colli di bottiglia messi in evidenza dal CdR sono la carenza di competenze e di finanziamenti. E chiede pertanto l'impegno dell'UE a sostenere attività di formazione e di sviluppo di capacità, sia negli enti pubblici che nelle organizzazioni private, e nel diffondere le informazioni sulle opportunità di finanziamento potenzialmente disponibili.

Il CdR evidenzia l'importanza che gli enti locali e regionali elaborino revisioni locali volontarie (Voluntary Local Reviews - VLR) / revisioni subnazionali volontarie (Voluntary Subnational Reviews - VSR) da far confluire nelle revisioni nazionali volontarie (Voluntary National Reviews - VNR) sull'attuazione degli OSS. Le stesse revisioni dovranno essere integrate efficacemente nel processo del semestre europeo e nel dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Nel processo del semestre europeo, il CdR raccomanda che venga data una maggior visibilità agli OSS nel quadro dell'analisi annuale della crescita sostenibile e che siano menzionati esplicitamente nei conside-



rando delle raccomandazioni specifiche per Paese quali raccomandazioni finalizzate ad attuare gli OSS. Tra le altre indicazioni evidenzia la necessità di una più forte integrazione e correlazione dello stesso Green Deal e del pilastro europeo dei diritti sociali nel quadro degli OSS, e rinnova la richiesta di adottare in tempi rapidi uno specifico codice di condotta europeo per il coinvolgimento degli enti locali e regionali nella governance del semestre europeo.

Come già espresso dal Parlamento europeo e dal CESE, il CdR richiama l'attenzione sull'assenza di un vero e proprio piano dell'UE per l'attuazione dell'Agenda 2030 e la mancanza di una definizione dettagliata di obiettivi specifici. Sul monitoraggio degli OSS effettuato da Eurostat, il CdR esprime preoccupazione poiché la suddetta relazione *non si basa su obiettivi misurabili e con scadenze precise* e, pertanto, non è in grado di monitorare realmente i progressi nell'attuazione degli OSS. Non ritiene valida ed anzi in taluni casi fuorviante rispetto al conseguimento degli OSS la misurazione in rapporto alla media UE. Inoltre mette in evidenza come nel caso di Paesi di medie e grandi dimensioni, che queste valutazioni non riflettono la realtà sul campo dal momento che esistono notevoli disparità all'interno dei singoli Paesi. Come sopra illustrato le suddette osservazioni sulle criticità nella misurazione sono state poi rilanciate anche dal Parlamento europeo nella [risoluzione sull'attuazione e la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile](#).

Nella prospettiva temporale del secondo semestre 2023, il CdR esortava la prossima presidenza spagnola del Consiglio dell'Unione a organizzare un dibattito ad alto livello sull'impulso necessario per attuare gli OSS nei tempi previsti, chiedendo anche il lancio di una campagna di comunicazione dell'UE a livello interistituzionale in cui mettere in chiara evidenza il collegamento tra il conseguimento degli OSS e il miglioramento della qualità della vita dei cittadini in tutti i territori.

1.2. Patto sul futuro: le proposte del Segretario Generale dell'ONU e il sostegno dell'UE

Al dibattito istituzionale sull'attuazione dell'Agenda 2030 si è affiancato e integrato un processo di proposte di riforme del quadro degli accordi e delle istituzioni internazionali che dovrà trovare una sintesi nell'annunciato [vertice sul futuro](#) indetto dal Segretario Generale Guterres per settembre 2024 finalizzato alla formalizzazione di un "Patto sul futuro" orientato all'azione.

Le motivazioni di questo processo sono così sintetizzate: *negli ultimi anni, i grandi shock globali e le battute d'arresto nei progressi verso gli obiettivi di sviluppo sostenibile hanno sottolineato sempre più le nostre vulnerabilità comuni. La cooperazione internazionale è più che mai necessaria, ma i nostri meccanismi collettivi di risoluzione dei problemi non sono all'altezza del ritmo e della portata delle sfide che dobbiamo affrontare. Il mondo di oggi, complesso, interconnesso e in rapida evoluzione, richiede un sistema multilaterale più efficace, con le Nazioni Unite al centro.*

Questo percorso al Patto per il futuro è stato formalmente avviato con la risoluzione A/RES/75/1 dell'Assemblea Generale dell'ONU recante la dichiarazione sulla commemorazione del 75esimo anniversario delle Nazioni Unite del 21 settembre 2020, ha richiesto espressamente al Segretario Generale di definire raccomandazioni per far avanzare la nostra agenda comune e per rispondere alle sfide attuali e future.

Il rapporto del Segretario Generale "la nostra agenda comune" pubblicato ad agosto 2021 che ha lanciato l'iniziativa di un [vertice sul futuro](#) per il 2024, è il documento quadro di riferimento che dà seguito alle richieste dell'Assemblea Generale del 2020.

L'Assemblea generale con la risoluzione A/RES/76/6 del 15 novembre 2021 ha successivamente conferito mandato al Segretario Generale di dare seguito alla sua relazione.

Le raccomandazioni e le proposte di riforma sono state in seguito approfondite e dettagliate in [undici policy briefs](#) predisposti dal Segretario Guterres e pubblicati tra marzo e settembre 2023. Le proposte riguardano sia misure di riforma da convenire in sede multilaterale, sia in alcuni casi specifiche raccomandazioni adottabili direttamente dagli Stati membri. La [nostra agenda comune](#) e gli [undici policy briefs](#) verso il patto per il futuro, sono dichiaratamente finalizzati a *mettere il turbo (turbocharging)* al perseguimento degli OSS.

Il sostegno del Consiglio dell'Unione europea





Come già anticipato al precedente paragrafo 1.1., le istituzioni europee hanno già espresso formalmente e in più occasioni il proprio consenso generale al processo e alle proposte avanzate dal Segretario Generale dell'ONU, contribuendo espressamente all'avvio di questo percorso in concertazione a livello di Unione.

Così si esprimeva il Consiglio dell'Unione europea nelle conclusioni del 13 luglio 2020 sulle [priorità dell'UE per la 75esima Assemblea Generale dell'ONU](#):

sosterremo le necessarie riforme degli organismi e degli organi del sistema delle Nazioni Unite, compresa la riforma globale del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite, per renderli più efficaci, trasparenti, democratici, rappresentativi e responsabili [...]

Gli OSS sono alla base dei nostri valori e del nostro futuro. Essi guidano l'azione dell'UE in tutti i settori, all'interno e all'estero. L'attuale crisi del COVID-19 ci ricorda che la piena attuazione dell'Agenda 2030 e dell'accordo di Parigi è essenziale per preparare il mondo ad affrontare meglio i futuri shock sistemici.

Nelle conclusioni del 20 luglio 2023 sulle [priorità dell'UE nel contesto delle Nazioni Unite durante la 78a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#) (cfr.Par.1.1.1), il Consiglio esprime il proprio fermo sostegno al rafforzamento della governance globale in linea con la "Nostra agenda comune" valutando in sintesi che l'attuale sistema multilaterale richiede un adattamento per far fronte alle sfide globali attuali e future, anche per quanto riguarda l'accelerazione dell'attuazione degli OSS, la promozione della pace e la prevenzione dei conflitti e dichiarandosi pienamente impegnata a svolgere un ruolo guida al fine di conseguire, in esito al vertice del futuro che si terrà nel 2024, un "Patto per il futuro" ambizioso e orientato all'azione. Il Consiglio argomenta e dichiara il proprio sostegno a diverse proposte presentate nei policy briefs (cfr.Par.1.2.2) del Segretario Guterres tra cui la nuova agenda per la pace inclusa la riforma del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, la piattaforma d'emergenza per la risposta coordinata alle crisi mondiali, il Patto digitale globale, l'adozione di un codice di condotta per l'integrità delle informazioni sulle piattaforme digitali impegnandosi a promuovere società resilienti alla disinformazione, le proposte per la gioventù e l'istruzione, l'assunzione della dichiarazione sulle generazioni future con l'adozione delle relative misure politiche previste.

A tal fine il Consiglio s'impegna anche a contribuire a una maggiore coerenza tra i lavori delle Nazioni Unite e gli ordini del giorno del G7 e del G20, e dichiara

in chiusura la *determinazione a promuovere la partecipazione significativa di una società civile diversificata e indipendente e di tutti gli altri portatori di interessi ai processi decisionali delle Nazioni Unite.*

La posizione del Parlamento europeo

Il Parlamento europeo già nella [raccomandazione del 9 giugno 2021 concernente la 75a e 76a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#) chiedeva sostegno al Segretario Generale delle Nazioni Unite nel suo tentativo di portare avanti il programma di riforme per rafforzare la capacità delle Nazioni Unite di promuovere lo sviluppo sostenibile, la pace e la sicurezza. Nella citata più recente [risoluzione sull'attuazione e la realizzazione degli obiettivi di sviluppo sostenibile](#) del 15 giugno 2023, il Parlamento sostiene espressamente l'idea di riformare l'architettura finanziaria internazionale del Segretario Generale Guterres, evidenziando la necessità imprescindibile di perseguire l'idea politica di un nuovo contratto tra il nord e il sud del mondo.

Il parere del Comitato economico e sociale europeo

Il CESE nel parere del 13 dicembre 2023 in [relazione ai processi decisionali del sistema delle Nazioni Unite](#), richiamando l'art.2 del Trattato dell'UE sottolinea l'impegno assunto dalle istituzioni dell'Unione al rispetto della carta delle Nazioni Unite, evidenziando che il contributo della società civile è essenziale per trovare e mettere in atto soluzioni sul campo, conseguire gli OSS promuovendo una transizione giusta per il contrasto ai cambiamenti climatici. Specificamente il CESE si aspetta che l'UE e i suoi Stati membri si impegnino più che mai a rafforzare l'ONU attraverso riforme fondamentali nel quadro del summit sul futuro che si terrà a settembre 2024. Lo scopo che sostiene il CESE, e che attraverso le riforme l'ONU sia più inclusiva, efficace, equa, garantendo maggior rappresentatività al Sud del mondo. Per favorire la partecipazione diffusa, il CESE sostiene che *l'ONU deve sviluppare ulteriormente il sistema integrato delle organizzazioni della società civile istituendo, tra l'altro, un regime di consultazione al proprio livello sulle principali iniziative e introducendo un diritto di petizione per coinvolgere in modo più efficace i cittadini, le organizzazioni della società civile, le parti sociali, le organizzazioni imprenditoriali e altri portatori di interessi, avendo cura, in particolare, di migliorare la rappresentanza delle donne, dei giovani e dei gruppi vulnerabili.*



Il CESE sostiene che i lavori del *Comitato consultivo di alto livello per un multilateralismo efficace* (HLAB) appositamente nominato dal Segretario Generale dell'ONU e sintetizzate nel rapporto pubblicato a marzo 2023 *“Una svolta per le persone e il pianeta - Governance globale efficace e inclusiva per il presente e il futuro”* siano un importante contributo all'elaborazione di raccomandazioni concrete per la riforma delle Nazioni Unite.

Per parte sua il CESE si impegna ad adottare un approccio strutturato per far sì che i suoi punti di vista sui temi attinenti all'ONU siano presi maggiormente in considerazione quando l'UE formula le sue posizioni comuni in tale ambito, e a dare alla società civile una voce forte nel processo del summit sul futuro e alla definizione del relativo Patto sul futuro.

1.2.1. La “nostra agenda comune”: per un nuovo contratto sociale

Il rapporto intitolato la *nostra agenda comune* è dichiarato in principio come *un'agenda di azioni volte ad accelerare l'attuazione degli accordi esistenti, compresi gli obiettivi di sviluppo sostenibile*. La correlazione tra Agenda 2030 e nuove proposte individuate nella *nostra agenda comune* è così spiegato: *lo scopo della cooperazione internazionale nel 21esimo secolo è quello di raggiungere una serie di obiettivi comuni vitali da cui dipende il nostro benessere, e di fatto la nostra sopravvivenza come specie umana. In particolare, dobbiamo migliorare la protezione dei beni comuni globali e la fornitura di un ampio insieme di beni pubblici globali, quelle risorse di cui beneficia l'umanità nel suo complesso e che non possono essere gestite da un solo Stato o attore. Molti di questi obiettivi (il “che cosa”) sono definiti nell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile e nella dichiarazione sulla commemorazione del settantacinquesimo anniversario delle Nazioni Unite [cfr.fig. 1]. Ritengo che sia giunto il momento che gli Stati membri, insieme ad altri soggetti interessati, elaborino strategie per raggiungerli (il “come”), attraverso una maggiore governance multilaterale dei beni comuni globali e dei beni pubblici globali.*

Il rapporto è introdotto da sei messaggi chiave che definiscono la sintesi dei contenuti.

Giunta è l'ora di:

1. riabbracciare la solidarietà globale;
2. rinnovare il contratto sociale tra i governi e i loro popoli e all'interno delle società;
3. porre fine alla “infodemia” che affligge il nostro mondo;

4. correggere un evidente punto cieco nel modo in cui misuriamo la prosperità e il progresso economico;
5. pensare a lungo termine, offrire di più ai giovani e alle generazioni future, prepararsi meglio alle sfide che ci attendono;
6. un sistema multilaterale più forte, più collegato e più inclusivo ancorato alle Nazioni Unite.

La centralità determinante del concetto espresso dalla parola chiave “solidarietà” del primo punto è così esplicitata: *tutto ciò che viene proposto in questa relazione dipende da un rafforzamento della solidarietà. La solidarietà non è carità; in un mondo interconnesso, è buon senso. È il principio di lavorare insieme, riconoscendo che siamo legati gli uni agli altri e che nessuna comunità o Paese può risolvere le proprie sfide da solo. Si tratta delle nostre responsabilità condivise verso e per gli altri, tenendo conto della nostra comune umanità e della dignità di ciascuno, della nostra diversità e dei nostri diversi livelli di capacità e di necessità [...] In assenza di solidarietà, siamo arrivati a un paradosso critico: la cooperazione internazionale è più necessaria che mai, ma anche più difficile da realizzare.*

Dalla solidarietà globale come premessa, nel rapporto del Segretario Generale Guterres discende l'idea cardine di un nuovo contratto sociale *per una nuova era in cui individui, Stati e altri attori lavorino in partnership per costruire fiducia, aumentare la partecipazione e l'inclusione e ridefinire il progresso umano.*

Il nuovo contratto sociale globale proposto dovrà essere *ancorato ai diritti umani* rispettando tre fondamenti: (a) fiducia; (b) inclusione, protezione e partecipazione; (c) misurazione e valorizzazione di ciò che conta per le persone e il pianeta.

Qualsiasi rinnovamento del contratto sociale dovrà includere anche un profondo avanzamento della solidarietà tra le generazioni. Il Segretario Guterres puntualizza la differenza tra il concetto di giovani generazioni e generazioni future, dedicando anche a tal fine due serie di proposte distinte esplicitate successivamente nei policy brief del 2023 (cfr.successivo Par.1.2.2 e Goal 16).

Il nuovo contratto sociale dovrà proteggere i *beni comuni globali* e fornire *beni pubblici globali* offrendo alcune definizioni:

- I beni comuni globali si riferiscono solitamente alle risorse naturali o culturali che sono condivise da tutti e da cui tutti traggono beneficio;
- I beni pubblici sono intesi come quei beni e servizi forniti e a beneficio di tutta la società che possono avere natura anche transnazionale



come la salute, la pace nel mondo, un'economia globale sostenibile ed equa.

Come riferito nel rapporto, le stesse Nazioni Unite possono essere assimilabili a un bene comune globale o riconoscendogli almeno la funzione essenziale per sostenere la fornitura di molti beni pubblici globali, fungendo da sede per l'azione collettiva, lo sviluppo di norme e la cooperazione internazionale. Tra le proposte del Segretario Generale rientrano pertanto misure per adeguare e potenziare le capacità delle Nazioni Unite al fine d'individuare le soluzioni e sostenere le azioni per affrontare i nostri obiettivi collettivi più urgenti. Con ciò richiamando il principio sancito anche nella citata [dichiarazione sulla commemorazione del 75esimo anniversario delle Nazioni Unite](#) che *non c'è nessun'altra organizzazione con la legittimità, potere di convocazione e impatto regolatore come le Nazioni Unite. Nessun'altra organizzazione globale dà speranza a così tante persone per un mondo migliore e può offrire il futuro che vogliamo.*

1.2.2. Gli undici policy briefs per il patto sul futuro

Elaborando le idee proposte nella [nostra agenda comune](#), tenendo conto dei successivi orientamenti degli Stati membri e di più di un anno di consultazioni intergovernative e multi-stakeholder, il Segretario Guterres pubblica tra marzo e settembre 2023 [undici policy briefs](#) quali proposte approfondite in vista del vertice sul futuro di settembre 2024.

Tutte le proposte sono dichiaratamente radicate negli scopi e nei principi della [Carta delle Nazioni Unite](#), della [Dichiarazione universale dei diritti umani](#) e di altri strumenti internazionali.

Diverse proposte si sono avvalse anche del supporto del [Comitato consultivo di alto livello per un multilateralismo efficace](#) (HLAB) appositamente nominato dal Segretario Generale, sintetizzate con la pubblicazione del rapporto di marzo 2023 ["Una svolta per le persone e il pianeta - Governance globale efficace e inclusiva per il presente e il futuro"](#).

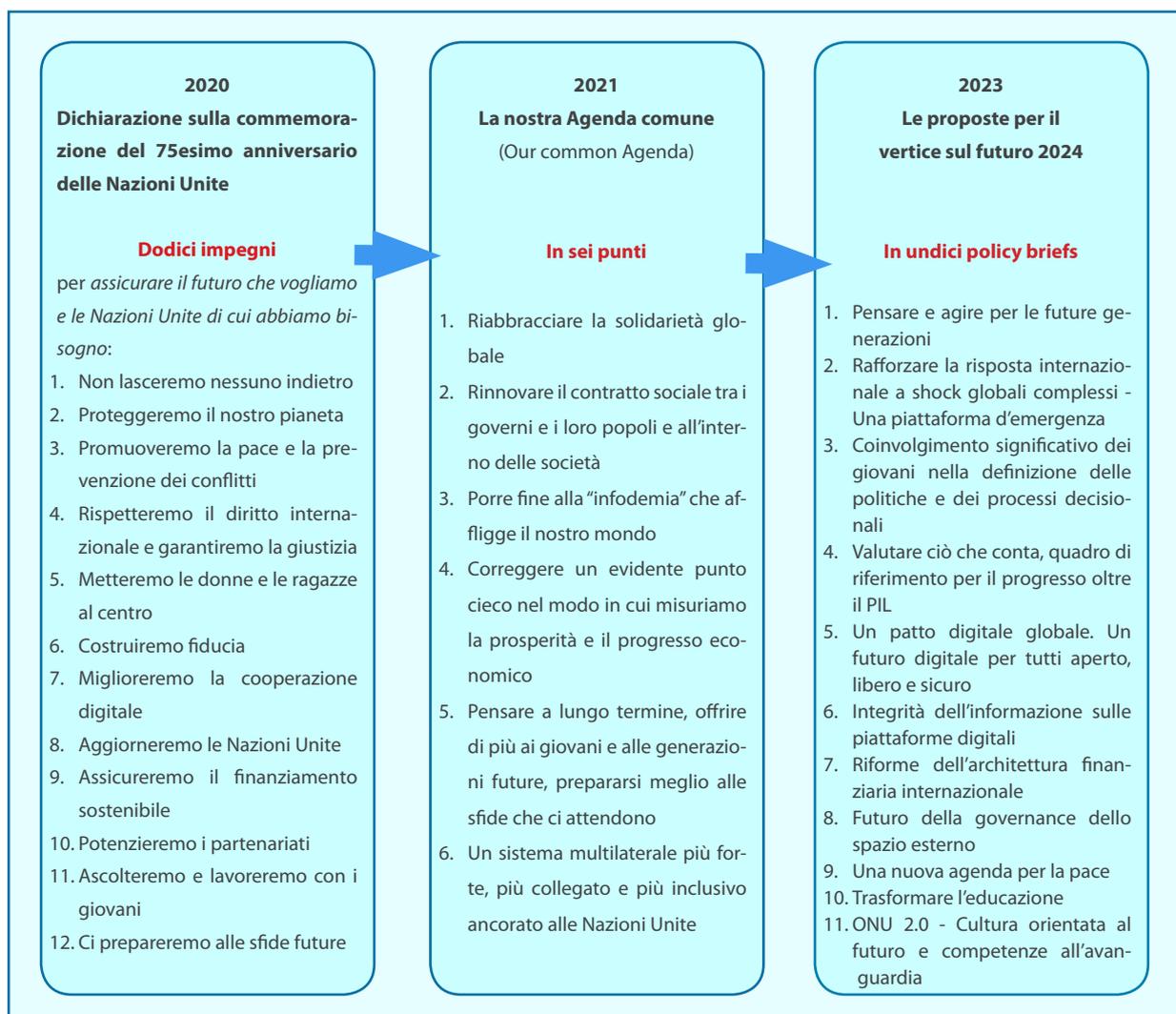


Figura 1 - Quadro di sintesi dalla dichiarazione ONU 2020 alle proposte per il patto sul futuro

Tutti i policy briefs valutano gli aspetti relativi a ciascuno Goal dell'Agenda 2030 in maniera olistica e integrata, illustrandoli in apposite schede.

Diverse proposte si integrano con alcune politiche europee in corso e in fase di discussione (come trattato in sintesi nei successivi Cap.2 e 3).

L'elenco dei policy brief pubblicati è il seguente:

- **Pensare e agire per le future generazioni** (Cfr. Paragrafo 1.2.3.);
- **Rafforzare la risposta internazionale a shock globali complessi - Una piattaforma d'emergenza** (cfr. Cap.3 - Goal 17);
- **Coinvolgimento significativo dei giovani nella definizione delle politiche e dei processi decisionali** (cfr. Cap.3 - Goal 16);
- **Valutare ciò che conta, quadro di riferimento per il progresso oltre il PIL** (cfr. Cap.2);
- **Un patto digitale globale. Un futuro digitale per tutti aperto, libero e sicuro** (cfr. Cap.3 - Goal 9 e 16);
- **Integrità dell'informazione sulle piattaforme digitali** (cfr. Cap.3 - Goal 16);
- **Riforma dell'architettura finanziaria internazionale** (cfr. Cap.3 - Goal 10 e 17);
- **Per tutta l'umanità: il futuro della governance dello spazio esterno** (cfr. Cap.3 - Goal 9);
- **Una nuova agenda per la pace** (cfr. Cap. 3 - Goal 13, 16 e 17);
- **Trasformare l'educazione** (cfr. Cap.3 - Goal 4);
- **ONU 2.0 - Cultura orientata al futuro e competenze all'avanguardia per un migliore impatto del sistema delle Nazioni Unite** (cfr. Cap. 3 - Goal 16).

1.2.3. Pensare e agire per le future generazioni

Nel policy brief **pensare e agire per le future generazioni**, il Segretario Guterres sostiene in termini perentori: *non c'è compromesso tra il soddisfare le esigenze del presente e il prendere in considerazione quelle del futuro. Al contrario: non c'è soluzione ai problemi del presente che non tenga conto di una prospettiva a più lungo termine. Gli sforzi consapevoli per considerare il futuro lasceranno tutte le generazioni in condizioni migliori.*

Il policy brief riporta che il riferimento ai diritti umani implica il più ampio spettro dei diritti rappresentato nella risoluzione A/RES/76/300 adottata dall'Assemblea Generale ONU del 28 luglio 2022 sul diritto umano a un ambiente pulito, sano e sostenibile riconosciuto come *il fondamento per il godimento di un'ampia gamma di altri diritti, come il diritto alla vita,*

alla salute, all'alimentazione, all'abitazione, all'acqua e ai servizi igienici e all'autodeterminazione.

E precisa ulteriormente:

Il rispetto del nostro impegno a tenere conto delle generazioni future non deve necessariamente avvenire a spese di coloro che vivono attualmente. Al contrario, inizia con un raddoppio degli sforzi per raggiungere la pace, la sostenibilità, i diritti umani, l'equità, l'inclusione e l'uguaglianza nel presente. Una distribuzione giusta ed equa delle opportunità e delle risorse oggi significa migliori e più eque opportunità e risultati per le generazioni future [...] Il business as usual non funziona, né per chi vive oggi né per chi verrà. [...]

Sia le generazioni presenti che quelle future trarranno beneficio da sistemi globali più forti che mettano al centro lo sviluppo sostenibile. L'Agenda per lo sviluppo sostenibile 2030 e l'accordo di Parigi sul cambiamento climatico forniscono un modello per soddisfare i bisogni delle generazioni attuali senza compromettere il futuro. Molti degli OSS e dei loro target hanno una forte rilevanza intergenerazionale. Le disuguaglianze intergenerazionali in termini di impatto dei cambiamenti climatici sono già visibili e sono destinate ad aumentare.

La soluzione passa dunque attraverso investimenti in servizi sociali e di base, le **riforme dell'architettura finanziaria internazionale** per affrontare le disuguaglianze all'interno e tra i Paesi e creare opportunità di lavoro dignitose, perseguendo la parità di genere, il diritto a beneficiare in maniera condivisa dei progressi della scienza e della tecnologia (come indicato tra l'altro nelle proposte per un **patto digitale globale**) garantirebbe uno sviluppo sostenibile a beneficio delle generazioni attuali e future.

Nell'introdurre le proposte per far valere il principio di tutela dell'interesse delle future generazioni, il Segretario Guterres definisce con chiarezza la distinzione del concetto di "generazioni future" da quello di "nuove generazioni":

Il termine "generazioni future" si riferisce a tutte le persone che verranno dopo di noi [...] Le/i bambine/i e le/i giovani di oggi possono avere interessi comuni e una particolare affinità con le generazioni future, ma non sono la stessa cosa. I giovani di oggi non devono sostenere l'onere di difendere i nostri discendenti, ma meritano un posto a parte e dedicato al tavolo delle trattative.

La partecipazione delle giovani generazioni *al tavolo delle trattative* viene infatti trattata distintamente nel policy brief **coinvolgimento significativo dei giovani nella definizione delle politiche e dei processi decisionali** (cfr. Cap.3 - Goal 16).



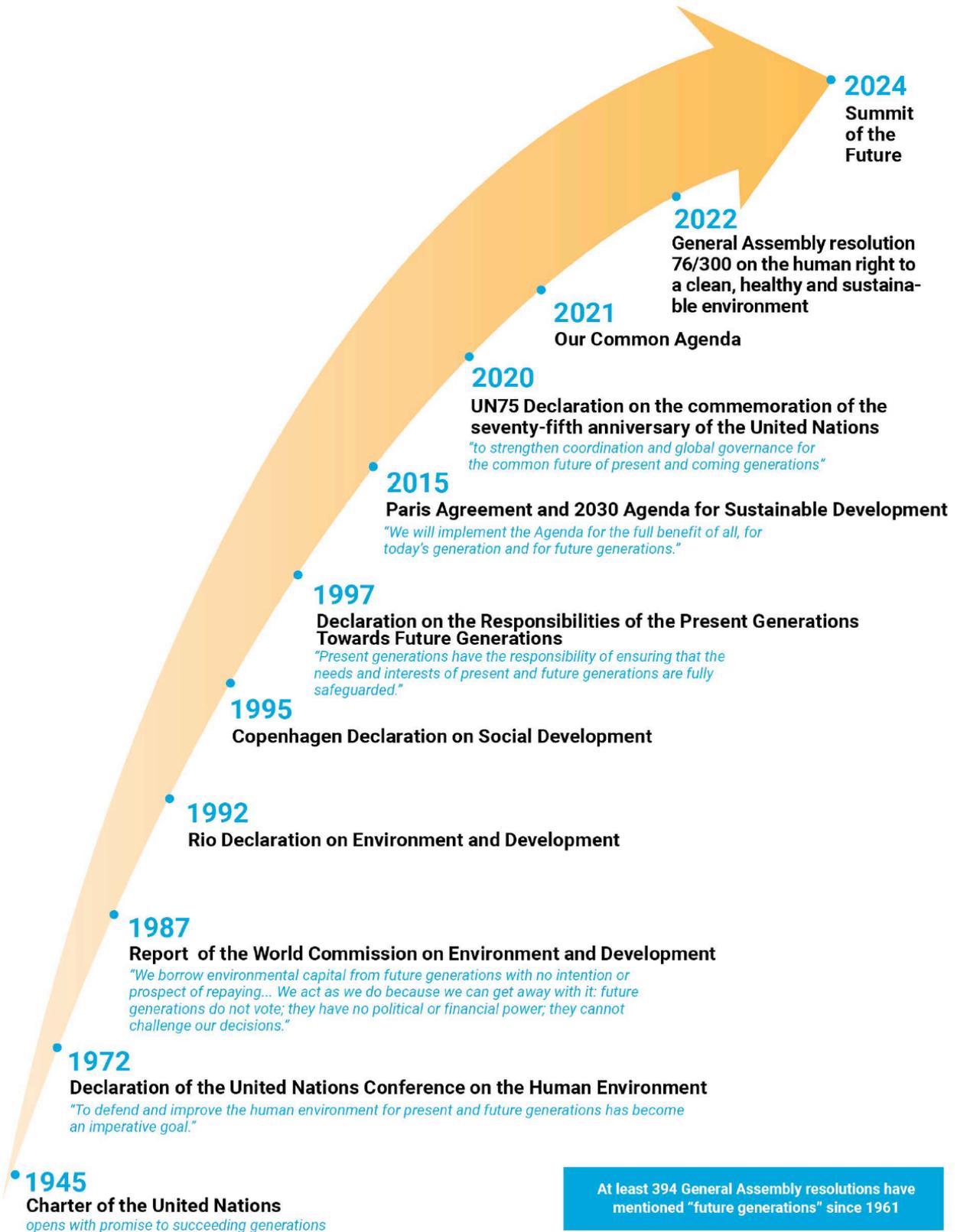


Figura 2 - Storia degli impegni per le future generazioni
Fonte: UN, Policy brief "Pensare e agire per le future generazioni"



Il riconoscimento della tutela delle future generazioni viene fatto risalire in principio alla [Carta delle Nazioni Unite](#) che promette di *salvare le generazioni successive dal flagello della guerra*, poi evolutosi in altre dichiarazioni internazionali dal 1972 con la [dichiarazione di Stoccolma](#) sull'ambiente umano, consolidandosi negli anni '90 con il concetto di Sviluppo Sostenibile alla base della [dichiarazione di Rio](#) sull'ambiente e lo sviluppo del 1992, formalizzandosi nel 1997 con la dichiarazione UNESCO sulle [responsabilità delle presenti generazioni verso le future generazioni](#) (cfr.Fig.2).

Nel contesto rileva che circa la metà degli Stati membri ha un riferimento alle future generazioni nei propri atti costituzionali.

Il Segretario Generale evidenzia che per rispondere al mandato della citata [dichiarazione sulla commemorazione del settantacinquesimo anniversario delle Nazioni Unite](#) di rafforzare *la governance globale per il futuro comune delle attuali e prossime generazioni* e rendere operativo l'impegno a soddisfare le esigenze delle presenti generazioni in modo da salvaguardare gli interessi delle generazioni future e *preservare la loro capacità di godere effettivamente di tutti i diritti umani*, è necessario proporre l'adozione di una serie articolata di misure, tra cui:

- istituire un inviato delle Nazioni Unite che si faccia portavoce delle generazioni future a livello globale;
- un uso migliore della previsione, della scienza e dei dati;
- l'adozione di una dichiarazione che definisca e renda concreti i nostri doveri nei confronti delle generazioni future;
- un forum intergovernativo dedicato per far progredire l'attuazione della dichiarazione e condividere le migliori pratiche.

L'inviato speciale dell'ONU dovrà rappresentare gli interessi delle future generazioni, sensibilizzando trasversalmente le attività delle agenzie dell'ONU, le decisioni dell'Assemblea Generale anche con il supporto di un Forum specificamente istituito. L'inviato speciale sosterrà inoltre gli Stati membri a tenere in considerazione l'impatto delle scelte politiche sulle future generazioni, facilitando il pensiero a lungo termine e il miglior uso delle capacità di previsione e la comprensione di futuri rischi, sfide e opportunità. Le proposte del Segretario Generale includono la costruzione di una rete di supporto scientifico alle attività di previsione strategica attraverso dei [Futures Lab](#), la produzione regolare di un rapporto sui rischi globali e una rete per la previsione strategica presso il [Comitato di alto livello sui programmi](#) delle Nazioni Unite.

Lo scopo è di definire pratiche di sistematico "future proofing" o di "test generazionale" delle politiche chiave.

Per il "future proofing", il policy brief propone la definizione: *miglioramento della capacità delle istituzioni, delle politiche e dei processi di aumentare la sopravvivenza a lungo termine dell'umanità, tenendo conto degli interessi delle generazioni future e affrontando i rischi estremi*.

Le capacità di previsione e di valutazione d'impatto dovranno includere strumenti di monitoraggio, tra specifici indici di solidarietà intergenerazionale,

Le proposte includono una proposta di Dichiarazione per le future generazioni in cui gli Stati membri mettano in chiaro una visione comune su cosa s'intende impegno per le generazioni future, proponendo un'articolazione in diversi punti sulla base della relazione [elementi per la dichiarazione per le future generazioni](#) elaborata specificamente per questo fine dai governi Olandese e delle isole Fiji con la consultazione degli Stati membri e di diversi portatori d'interesse.

1.3. La relazione di previsione strategica della Commissione europea

Dal 2020 la Commissione europea ha attivato l'esercizio annuale di predisporre una relazione di previsione strategica (*strategic foresight*). Questa attività in una certa misura riflette le finalità del citato policy brief "[pensare e agire per le future generazioni](#)" (Cfr. Par.1.2.3.), ma incentrato sul futuro dell'Unione europea.

L'attività è supportata come base scientifica dal Centro comune di ricerca della Commissione (JRC) e sulle attività di scambio tra tutte le istituzioni dell'UE nell'ambito dell'*European Strategy and Policy Analysis System* (ESPAS), processo di promozione della previsione e della governance anticipatrice avviato già dal 2010.

Come indicato nella prima relazione pubblicata il 9.09.2020 dal titolo "[tracciare la rotta verso un'Europa più resiliente](#)", *la previsione strategica svolgerà un importante ruolo ausiliare nell'adeguare la definizione delle politiche dell'UE alle esigenze future, garantendo che le iniziative a breve termine siano fondate su una prospettiva a lungo termine* cercando dunque di anticipare i rischi futuri e di cogliere le opportunità del futuro, allo scopo di tracciare i possibili percorsi di transizione, preparare l'UE a resistere agli shock e plasmare il futuro che vogliamo.





La resilienza viene definita *nuova bussola per le politiche dell'UE* quale risposta alla presa di coscienza determinata dalla crisi COVID-19 che ha reso evidente che *l'Europa deve rafforzare la propria resilienza, ovvero la capacità non solo di resistere e affrontare le sfide, ma anche di affrontare le transizioni in modo sostenibile, equo e democratico.*

La relazione di previsione strategica tramite il programma aggiornato per le definizioni delle normative **“Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori”** (cfr. Goal 17), adottato il 29.4.21 dalla Commissione europea con la COM(2021) 219 final e accolto dal Consiglio dell'UE nelle **conclusioni adottate il 22.6.21** specificamente prevede la verifica di coerenza con la relazione di previsione strategica oltre a diversi riferimenti quali al primo punto la coerenza con gli OSS.

Per rafforzare la base scientifica e l'allineamento con la risposta alle sfide globali, in particolare il Parlamento europeo nella **risoluzione del 7 luglio 2022 sul tema “Legiferare meglio: unire le forze per produrre leggi migliori”** ha chiesto che la relazione di previsione strategica annuale tenga conto dei risultati dei Rapporti dell'Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) e dell'Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services (IPBES).

Dalla relazione di previsione strategica 2020 è stato avviato anche il **monitoraggio sulla vulnerabilità e capacità di resilienza** degli Stati membri rispetto alle dimensioni socio-economica, ambientale, digitale e geopolitica.

Inserito nel quadro del “Semestre europeo” (cfr. Capitolo 2) questo monitoraggio ha cominciato a integrare la relazione per Paese di alcuni Stati membri dell'UE.

Parallelamente, è stata costruita una rete di “Ministri per il futuro”, così da stimolare l'attenzione dei governi nazionali a queste tematiche.

L'analisi e le proiezioni effettuate dalla Commissione europea, perseguendo l'obiettivo di plasmare la transizione verso un'Europa verde, digitale e giusta, dichiarano la coerenza con i valori sanciti nei Trattati e con gli orientamenti politici del mandato della Presidente von der Leyen, identificando **14 megatrends globali** tra cui i cambiamenti climatico-ambientali, l'accelerazione dello sviluppo tecnologico, le dinamiche demografiche, la scarsità di risorse, la crescita delle disegualianze.

A seguito della citata prima relazione di previsione strategica 2020, le relazioni sono state successivamente dedicate:

- nel 2021 alla **“capacità e libertà di azione dell'UE”** basandosi sul rapporto del Centro comune di ricerca della Commissione (JRC): **“Shaping and securing the EU's Open Strategic Autonomy by 2040 and beyond”** [“Plasmare e assicurare l'autonomia strategica aperta dell'UE al 2040 e oltre”];
- nel 2022 sull'**abbinamento tra transizione verde e transizione digitale nel nuovo contesto geopolitico**, basandosi sul rapporto del Centro comune di ricerca della Commissione (JRC): **“Towards a green and digital future. Key requirements for successful twin transitions in the European Union”** [“Verso un futuro digitale e verde. Requisiti chiave per una duplice transizione di successo nell'Unione europea”];
- nel 2023 alla **“Sostenibilità e benessere dei cittadini come fulcro dell'autonomia strategica aperta dell'Europa”** basandosi sul rapporto del Centro comune di ricerca della Commissione (JRC): **“Towards a fair and sustainable Europe 2050: Social and economic choices in sustainability transitions”** [“Verso un'Europa equa e sostenibile al 2050: scelte economiche e sociali nelle transizioni sostenibili”].

L'ultima relazione è qui di seguito illustrata.

1.3.1. Previsione strategica 2023: un nuovo contratto sociale per un futuro sostenibile

La relazione di previsione strategica 2023 **“Sostenibilità e benessere dei cittadini come fulcro dell'autonomia strategica aperta dell'Europa”** presentata il 6 luglio, sviluppa i contenuti delle precedenti riflettendo anche sulle dinamiche globali emerse nell'ultimo anno. La Commissione richiama nelle premesse l'impegno senza precedenti dell'UE per raggiungere la neutralità climatica e la sostenibilità attraverso la trasformazione del proprio modello di sviluppo, rimarcandone lo scopo ultimo: *una trasformazione riuscita limiterà i rischi esistenziali del cambiamento climatico e della crisi ambientale, rafforzando al contempo l'autonomia strategica aperta e la sicurezza economica dell'UE. Sarà fondamentale per rafforzare la competitività a lungo termine e il modello sociale dell'Europa, e quindi la sua leadership globale nella nuova economia a zero emissioni, anche sostenendo altre regioni nella costruzione di un futuro sostenibile. In definitiva, questo aumenterà il benessere delle generazioni attuali e futuri.*



La Commissione evidenzia che una trasformazione socio-economica equa e di successo non è scontata, poiché la transizione verde, assieme alla gemella transizione digitale, richiedono cambiamenti e trade-off cruciali che influenzeranno le nostre economie e società a un ritmo e a una scala senza precedenti. Per riuscire in questa trasformazione, è essenziale riconoscere i legami tra le dimensioni ambientale, sociale ed economica della sostenibilità. In questo contesto, la relazione di previsione strategica 2023 esamina dunque le intersezioni chiave tra le tendenze strutturali e le dinamiche che influenzano gli aspetti sociali ed economici della sostenibilità. L'analisi della Commissione è articolate in sei aree che integrano la sostenibilità con l'autonomia strategica aperta (vedi Fig. 3) di seguito illustrate.

L'ascesa della geopolitica e la riconfigurazione della globalizzazione

La Commissione evidenzia che la *globalizzazione così come la conosciamo è fundamentalmente messa in discussione*. Riassume le criticità attuali, la messa in discussione delle basi del multilateralismo e dell'ordine internazionale basato sulle regole determinato dalla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina, e le scelte strategiche di Cina e Stati Uniti che stanno *galvanizzando la rivalità geopolitica, economica e tecnologica globale*.

La pandemia e poi la guerra hanno evidenziato la fragilità delle catene di approvvigionamento globali e messo in luce le dipendenze strategiche dell'UE. Le dinamiche di crescente confronto geoeconomico stanno ulteriormente riorganizzando i flussi com-



Figura 3 - Principali sfide per la transizione dell'UE verso la sostenibilità -
Fonte: Commissione europea COM(2023) 376 final



merciali e di investimento globali aumentando il rischio di restrizioni commerciali e di interruzioni della catena di approvvigionamento, ostacolando anche il flusso di beni, servizi e tecnologie verdi. Dunque le soluzioni per l'UE devono passare attraverso il cosiddetto reshoring della produzione industriale, mentre nuovi sforzi per sostenere il multilateralismo e riformare l'Organizzazione Mondiale del Commercio, sono evidenziati come più che mai urgenti.

La ricerca di un'economia e di un benessere sostenibili

La Commissione valuta che la sostenibilità rappresenterà un'importante fonte di vantaggio competitivo a lungo termine per l'UE.

Nel contesto, le crescenti pressioni sugli aspetti sociali ed economici della sostenibilità alimentano il dibattito sulla necessità di un nuovo modello economico, incentrato sul benessere delle persone e della natura: *l'attenzione predominante per i fattori economici, senza la dovuta considerazione per la qualità della crescita e dei posti di lavoro, ha incoraggiato pratiche di produzione e consumo non sostenibili. Allo stesso tempo, le risorse ambientali, che non sono infinite, costituiscono il fondamento stesso dell'attività economica.*

Entrando nello specifico, la Commissione mette in chiara evidenza che *evitare la compromissione di sistemi naturali critici, come il ciclo dell'acqua, rispettare i confini planetari e arrestare la perdita di biodiversità sono quindi presupposti essenziali per società resilienti ed economie sostenibili. Poiché questa interdipendenza tra economia e ambiente sta diventando sempre più evidente, diventa anche una questione di equità intergenerazionale: l'adattamento del modello economico sarà alla base del benessere e della ricchezza materiale delle generazioni future, compreso il modo in cui i guadagni economici vengono distribuiti.*

Indicando come i cambiamenti nei comportamenti e nei consumi possono fare una grande differenza, la Commissione cita alcune stime che indicano che il cambio di stili di vita potrebbero ridurre le emissioni fino al 40-70% entro il 2050. Come precisa la Commissione, ciò non contraddice in principio del perseguimento del benessere individuale, anzi: *il passaggio a comportamenti e consumi più sostenibili può essere percepito positivamente ed essere più accettabile se inquadrato nell'ottica dell'equità e della soddisfazione di vita mentre senza tenerne conto, le misure proposte porteranno all'opposizione del pubblico, rallentando o addirittura impedendo l'introduzione di tali misure.*

La transizione verde richiede investimenti senza precedenti

La Commissione riporta la stima aggiornata che complessivamente, per raggiungere gli obiettivi del Green Deal e di REPowerEU saranno necessari investimenti aggiuntivi per oltre 620 miliardi di euro all'anno, la maggior parte dei quali dovrà provenire da finanziamenti privati.

La Commissione presenta diverse stime sui danni economici sui bilanci pubblici già subiti dagli effetti dei cambiamenti climatici, aggiungendo che allo stesso tempo i cambiamenti demografici e la trasformazione economica metteranno a dura prova i bilanci pubblici a tutti i livelli: *poiché la quota di persone in età lavorativa si ridurrà drasticamente nei prossimi decenni ed è improbabile che la crescita della produttività possa compensare questa evoluzione, è molto probabile che la capacità della tassazione del lavoro di generare lo stesso ammontare di entrate di oggi si ridurrà.*

Sui temi della fiscalità, la Commissione valuta che inoltre, la stessa transizione verde avrà un impatto contribuendo alla contrazione della base imponibile tradizionale, a causa dell'abbandono graduale dei combustibili fossili, dei cambiamenti nei modelli di consumo e delle fluttuazioni della crescita. Questo fenomeno potrà però essere controbilanciato con nuove forme di tassazione, ad esempio, sulle emissioni di carbonio, sui rifiuti, sui prodotti e servizi non sostenibili o non salutari, che potrebbero sostenere le finanze pubbliche per lo Stato sociale.

Come indicazione strategica per liberare le risorse finanziarie necessarie, la Commissione indica che per il settore pubblico sarà fondamentale concentrarsi sullo sblocco degli investimenti privati, evitando di *innescare una corsa ai sussidi tra le economie.*

La crescente domanda di abilità e competenze per un futuro sostenibile

La Commissione evidenzia il nodo critico centrale delle competenze (cfr.Cap.3 Goal 4 e 8), riportando il dato di fatto che *già ora, la mancanza di personale disponibile con le giuste competenze è un ulteriore fattore che ostacola gli investimenti dell'85% delle imprese dell'UE, sia nei settori consolidati che in quelli nuovi*. Inoltre, ben il 69% dei comuni dell'UE ha segnalato la mancanza di competenze in materia di valutazione ambientale e climatica come un fattore che rallenta i loro investimenti legati alle azioni per il clima.



La Commissione precisa inoltre che l'inadeguatezza delle competenze non è l'unica causa della carenza di forza lavoro, ma che esiste anche un *problema di disponibilità di posti di lavoro di qualità, legato a condizioni di lavoro, retribuzioni e contratti inadeguati, equilibrio tra lavoro e vita privata e mancanza di opportunità di sviluppo o di carriera.*

Le tendenze demografiche e il declino della popolazione in età lavorativa determinano anche un impatto territoriale, riportando il dato che *82 regioni dell'UE che rappresentano il 30% della popolazione europea si trovano o rischiano di trovarsi in una trappola per lo sviluppo dei talenti. Se non affrontata, questa situazione ostacolerà la coesione europea* (cfr. capitolo 3 Goal 10).

Approfondendo il tema, la Commissione mette in evidenza, come *la sfida delle competenze va oltre le semplici considerazioni economiche. L'alfabetizzazione e le competenze digitali saranno fondamentali non solo per trovare posti di lavoro di qualità, ma anche per partecipare attivamente alla vita civile o per distinguere i fatti dalla disinformazione, anche in relazione alla sostenibilità* (cfr. capitolo 3 Goal 16).

L'erosione della coesione sociale

La Commissione evidenzia che *il cambiamento climatico colpirà i territori in modo diseguale e con impatti sproporzionati sui più poveri e sui più vulnerabili. Le famiglie a basso reddito saranno le più esposte all'aumento dei prezzi dei prodotti alimentari o dell'energia [...] I più poveri, inoltre, vivono spesso nelle aree più inquinate delle città e sono di conseguenza più vulnerabili agli effetti dell'inquinamento, in particolare sulla loro salute* (cfr. Cap.3 Goal 11).

Inoltre, gli effetti del cambiamento climatico possono avere un impatto diretto sulle dinamiche dell'inflazione. Le pressioni inflazionistiche che ne derivano, ad esempio sui prezzi dei prodotti alimentari o dell'energia, insieme a una diminuzione del potere d'acquisto, potrebbero intensificare ulteriormente le disuguaglianze, poiché il loro impatto differisce significativamente per le famiglie a basso e ad alto reddito. In assenza di misure adeguate, ciò potrebbe ampliare la povertà, compresa quella energetica, l'esclusione sociale e le asimmetrie territoriali nell'UE (cfr. Cap.3 - Goal 1, Goal 7, Goal 10).

Sul tema dell'equità intergenerazionale, la Commissione indica che i giovani hanno sostituito gli anziani come gruppo più a rischio di povertà, che i bambini nati nel 2020 subiranno un aumento da due a

sette volte degli eventi meteorologici estremi e dei rischi per la salute ad essi associati rispetto ai nati nel 1960, e che inoltre, soprattutto i giovani sono colpiti da problemi di salute mentale, tra cui l'eco-ansia: oltre il 45% dei giovani ammette di provare tali ansie (cfr. Cap.3 - Goal 3).

Come precisa la Commissione, è anche per questo che i giovani si aspettano un'azione più decisa, poiché citando l'Eurobarometro sul futuro dell'Europa *nove giovani europei su dieci concordano sul fatto che affrontare il cambiamento climatico migliorerebbe la loro salute e il loro benessere.*

Minacce alla democrazia e al contratto sociale esistente

La Commissione valuta come l'attuale stato di smarrimento, crescente malcontento e mancanza di un'agenda positiva si combinano in un'erosione della fiducia nelle istituzioni pubbliche, in una polarizzazione e in una maggiore attrattiva dei movimenti estremisti, autocratici o populistici. A livello globale, il livello di democrazia di cui gode il cittadino medio è sceso ai livelli registrati l'ultima volta nel 1989. Nel tracciare le criticità, la Commissione insiste evidenziando come *nell'UE, alcuni dei requisiti fondamentali per il funzionamento della democrazia sono compromessi. Ciò è visibile attraverso le problematiche dello Stato di diritto e di una cittadinanza sempre più silenziosa, come ad esempio il consistente calo dell'affluenza alle urne in molti Stati membri sia per le elezioni nazionali che per quelle europee, o il crescente disinteresse per la vita democratica in generale.*

La Commissione rimarca come il fenomeno dei leader politici considerati più importanti dei partiti politici sia in aumento, e come *la polarizzazione del dibattito politico e il senso di isolamento sono amplificati dalla disinformazione, dalle dinamiche di gruppo sui social media o dai pregiudizi algoritmici.* A fronte di ciò, la Commissione avverte il rischio che *l'incapacità di affrontare lo stato di salute delle democrazie europee metterà in discussione sia l'attuazione di politiche sostenibili sia la stessa transizione* (cfr. Cap.3 - Goal 16).

Oltre alle criticità delle minacce alla democrazia, il contratto sociale esistente è messo in discussione, come indica la Commissione, sia sul profilo dei livelli e della qualità dell'occupazione che delle misure di welfare. La Commissione evidenzia criticamente che i regimi di protezione sociale sono ancora principalmente concepiti per le forme di lavoro tradizionali quali contratti a tempo pieno, permanenti e dipendenti, mentre sono necessari cambiamenti

affinché alcune parti della forza lavoro, in particolare i giovani, i nati al di fuori dell'UE e le donne, siano sufficientemente coperte dai sistemi di protezione sociale (Cfr.Cap.3 - Goal 1, Goal 5, Goal 8, Goal 10). Ciò è necessario anche nella prospettiva di garantire diritti pensionistici e stabilità finanziaria dei sistemi di welfare. Come evidenzia la Commissione, l'attuale sistema *incide sulla competitività generale attraverso mercati del lavoro meno efficienti, con persone meno propense ad assumersi rischi, a cambiare lavoro, a spostarsi all'interno o all'esterno dell'azienda, ad avviare un'impresa o a chiuderne una.* Infine, La Commissione evidenzia anche che, per molti lavoratori la retri-

buzione è inadeguata considerando come indicatore di spesa più significativo l'accessibilità economica degli alloggi che risulta ora essere al livello più basso sia per chi cerca di acquistare una casa, sia per chi è in affitto (Cfr.Cap.3 - Goal 11).

10 aree d'intervento per rispondere alle sfide del futuro

Al fine di rispondere alle sfide individuate, la Commissione indica 10 aree d'intervento chiave (cfr. Fig.4):

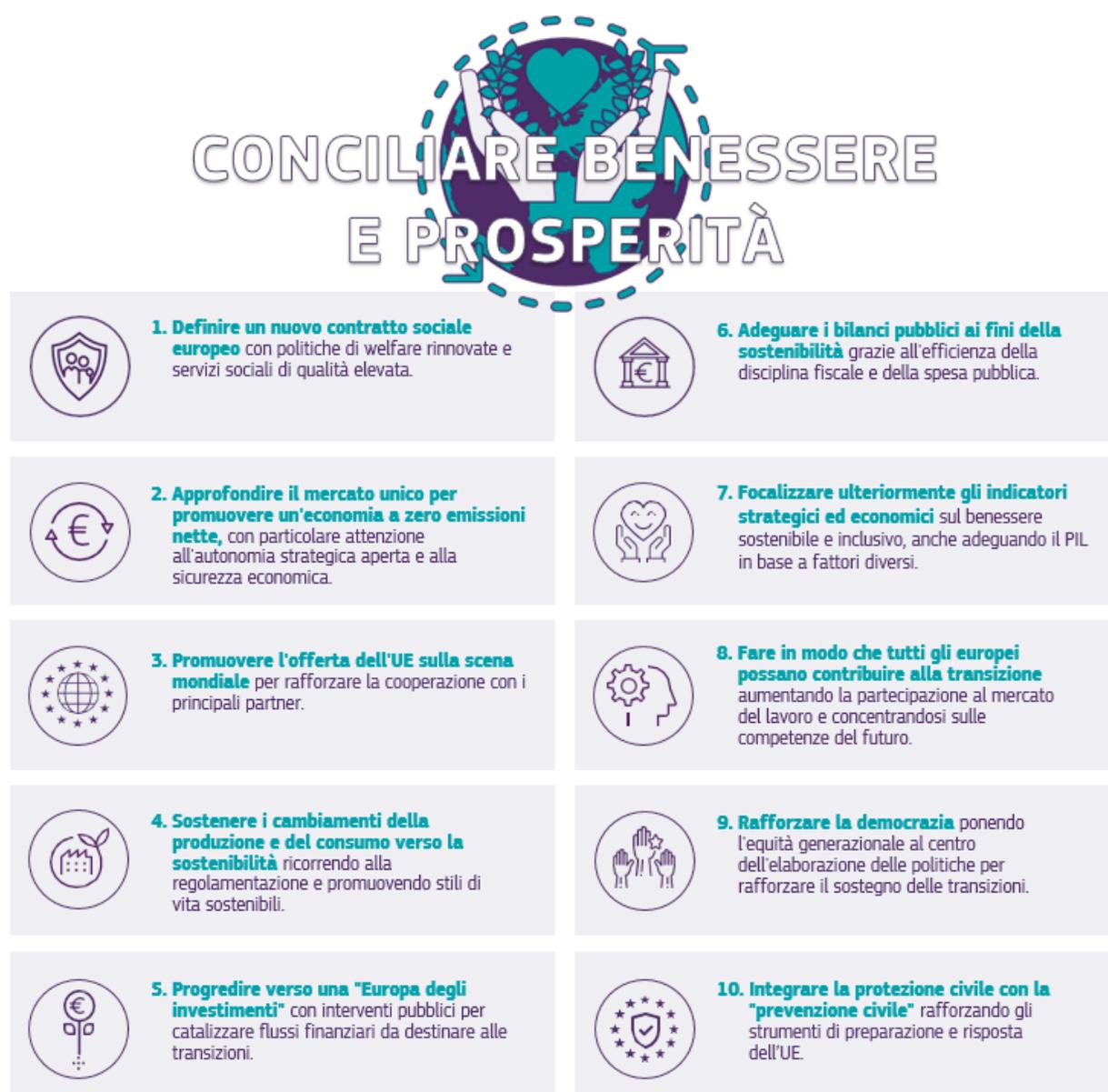


Figura 4 - 10 aree d'intervento per rispondere alle sfide del futuro -
 Fonte: Commissione europea COM(2023) 376 final

1. Garantire un nuovo contratto sociale europeo adatto a un futuro sostenibile, attraverso l'impegno degli Stati membri nel sviluppare servizi sociali inclusivi e di alta qualità per migliorare la capacità delle persone di contribuire all'economia e alla società, realizzando al contempo il loro potenziale e le loro aspirazioni. Ciò comporterà l'aggiornamento delle politiche di welfare secondo un approccio di investimento sociale lungo tutto l'arco della vita, il sostegno alla partecipazione e all'inclusione nel mercato del lavoro.
2. Sfruttare il mercato unico per promuovere un'economia resiliente a zero emissioni, mettendo a punto un quadro normativo che favorisca la crescita, incentivando modelli di business sostenibili e garantendo un sostegno sufficiente per il rapido sviluppo e la diffusione delle tecnologie a zero emissioni (cfr.Cap.3 Goal 9 e Goal 12).
3. Rafforzare le interconnessioni tra le politiche interne ed esterne dell'UE, anche per potenziare l'offerta e il posizionamento dell'UE sulla scena mondiale, attraverso nuovi accordi di partenariato, più flessibili e mirati, con i Paesi del vicinato europeo, l'Africa, l'Asia o l'America Latina. L'UE dovrebbe inoltre rafforzare la propria voce nei forum multilaterali che sono fondamentali per gli sforzi globali in materia di sostenibilità, compresi quelli che definiscono il futuro del finanziamento sostenibile. Dovrebbe inoltre continuare a guidare gli sforzi per realizzare gli OSS e contribuire alla discussione sul loro futuro dopo il 2030. Inoltre, l'UE dovrebbe guidare l'azione per preservare i beni comuni globali (biodiversità, suolo, acqua dolce, oceani, ecc.), anche attraverso il finanziamento o la cooperazione in materia di tecnologia e innovazione (cfr.Cap.3 Goal 17).
4. Sostenere i cambiamenti nella produzione e nel consumo verso la sostenibilità, mediante riforme e investimenti in tutti gli Stati membri per decarbonizzare e disinquinare l'economia, in particolare i processi industriali e i settori ad alta intensità energetica, ridurre l'impatto sulla biodiversità e minimizzare l'impronta ecologica dei consumi, garantendo l'equità nell'accesso (cfr. Cap.3 Goal 12).
5. Passare a un'"Europa degli investimenti" aumentando i flussi finanziari privati a sostegno degli investimenti strategici per le transizioni, attraverso progressi decisivi nell'Unione bancaria e nell'Unione dei mercati dei capitali e utilizzando i finanziamenti pubblici come catalizzatori per gli investimenti privati, in particolare per i progetti di sostenibilità più rischiosi e innovativi, compreso il loro ampliamento, e per le relative capacità produttive nell'UE (cfr.Cap. 3 Goal 8).
6. Rendere i bilanci pubblici adatti alla sostenibilità, attraverso politiche fiscali coerenti, fornendo i giusti segnali di prezzo e incentivi a produttori, utenti e consumatori (cfr.Goal 12), migliorando al contempo la sostenibilità fiscale (cfr.Goal 10), progredendo anche sulla tassazione internazionale (cfr.Goal 17). Va migliorata l'efficienza e l'efficacia della spesa pubblica incentrandola sulla protezione delle famiglie e delle imprese vulnerabili (cfr.Goal 1, 8, 10). Dato inoltre l'impatto disomogeneo delle sfide fiscali e la necessità di rilanciare gli investimenti strategici e di garantire un finanziamento adeguato per i beni comuni dell'UE, si dovrebbero esplorare ulteriori vie per un'azione comune.
7. Spostare ulteriormente gli indicatori politici ed economici verso un benessere sostenibile e inclusivo, includendo lo sviluppo e la progressiva integrazione nel processo decisionale dell'UE di metriche che vanno oltre il PIL, anche con l'integrazione d'indicatori aggiuntivi per riflettere meglio l'interdipendenza tra attività economica, benessere delle persone e ambiente (cfr.Cap.2).
8. Garantire che tutti possano contribuire con successo alla transizione verso la sostenibilità, con l'impegno costante per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro di tutti i segmenti della popolazione, in particolare delle donne, delle persone con disabilità, degli anziani, dei giovani e di altri gruppi sottorappresentati (cfr.Goal 5, 8, 10). Inoltre va incoraggiata la formazione sul posto di lavoro e la formazione professionale, anche con modi innovativi di insegnamento per aumentare la flessibilità dell'apprendimento (cfr.Cap.3 Goal 4 e 8).
9. Rafforzare la democrazia, anche aumentando la partecipazione dei cittadini, integrando la democrazia rappresentativa nei processi decisionali attraverso strumenti deliberativi partecipativi, rafforzando costantemente la sua capacità di difendere la democrazia e lo Stato di diritto. Inoltre per contrastare la disinformazione e l'interferenza straniera, sono importanti strumenti più efficaci e la loro corretta applicazione. È fondamentale rendere le piattaforme di social media più responsabili e sostenere i media indipendenti (cfr.Cap.3 Goal 16).
10. Rafforzare gli strumenti di preparazione e risposta dell'UE per integrare la protezione civile con la "prevenzione civile", con la capacità di saper anticipare strategicamente i potenziali eventi disastrosi e prepararsi al loro impatto, attraverso





so il continuo sviluppo di capacità strategiche di previsione e monitoraggio, compresi i sistemi di allarme rapido, fornendo una bussola per guidare i futuri investimenti e finanziamenti degli Stati membri per una migliore preparazione e prevenzione. A tal fine è necessario investire negli spazi di dati europei, e nei gemelli digitali che supportano la comprensione e l'utilizzo di grandi quantità di informazioni complesse. Infine, è necessario esplorare i modi per aumentare ulteriormente la disponibilità di finanziamenti contro il rischio di catastrofi (cfr.Cap.3 Goal 9, 11, 17).

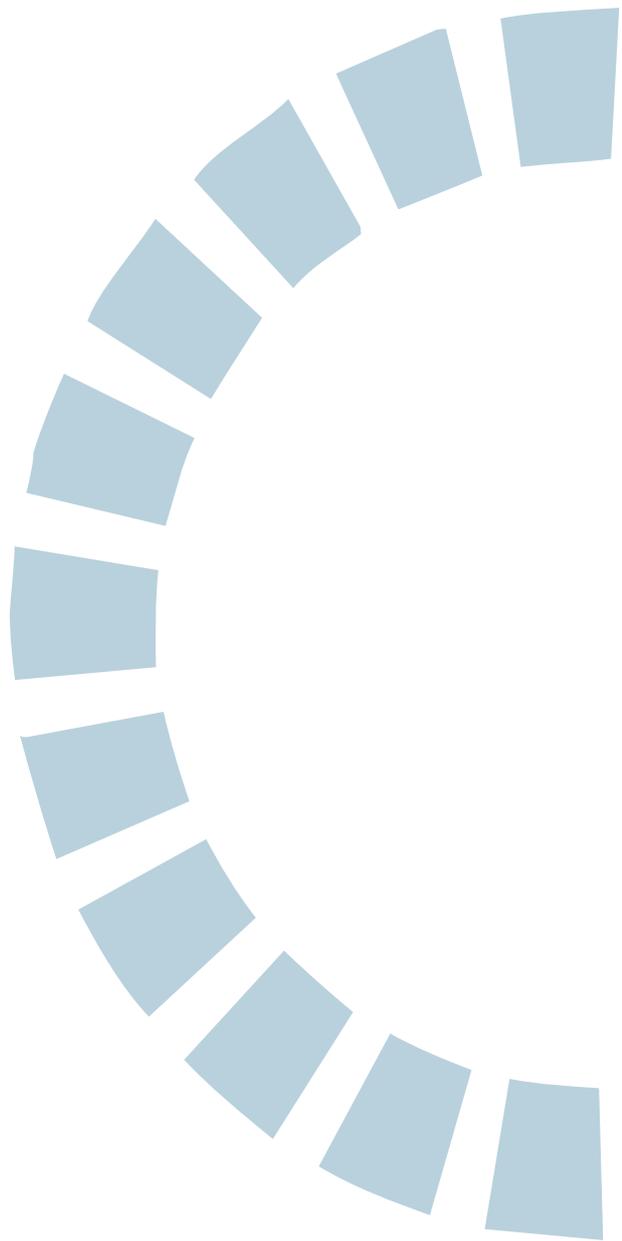
Nelle sue conclusioni, la Commissione evidenzia la necessità di costruire una visione positiva e preservare il senso di opportunità e ottimismo come fattore fondamentale per costruire un ampio sostegno democratico per i cambiamenti necessari: *ciò significherà per le generazioni attuali e future di europei, vivere in modo più sano e più a lungo, trovare una realizzazione privata e professionale e avere maggiore voce in capitolo nel futuro che desiderano.*

Il parere del Comitato delle regioni sulla relazione di previsione strategica

Di particolare interesse è il più recente parere dell'11.10.2023 su [la relazione di previsione strategica quale strumento per la governance dell'UE e per legiferare meglio](#), espresso dal CdR. In particolare, il Comitato che rappresenta gli enti regionali e locali dell'Unione, esprime *rammarico del fatto che la previsione strategica spesso sia praticata in maniera saltuaria e/o sia limitata a un gruppo ristretto di analisti e tecnici. Ritiene infatti che essa abbia una valenza politica rilevante e debba quindi essere considerata una riflessione di natura strategica all'interno dalle istituzioni e che debba costituire un processo di interazione permanente con il loro contesto, i loro stakeholder e con i cittadini.*

Specificamente, il CdR sottolinea il potenziale della previsione quale strumento di orientamento strategico utile anche per meglio ponderare le decisioni di carattere finanziario e di bilancio e rileva la necessità di *integrare in maniera trasversale e più sistematica la previsione strategica nelle politiche dell'UE al fine di migliorare la resilienza dell'Unione e di garantire l'elaborazione di politiche adeguate alle esigenze future.* Analogamente, sottolinea come *lo sviluppo di una cultura di previsione strategica orientata a una miglior governance a livello locale e regionale e di un suo maggior collegamento con gli altri livelli decisionali sia parte integrante della costruzione della resilienza e di una governance anticipatoria e partecipativa di tutta l'UE e a livello globale.*





2

Semestre europeo “oltre il PIL”



2. Semestre europeo “oltre il PIL”

2.1. Valutare ciò che conta: misurare l'economia “oltre il PIL”

Il **semestre europeo** fornisce un quadro consolidato per il coordinamento delle politiche economiche, occupazionali e sociali per guidare gli Stati membri al perseguimento degli obiettivi strategici concordati in sede di Unione europea. Il quadro annuale di coordinamento è definito nella Comunicazione adottata annualmente dalla Commissione. Gli OSS sono stati integrati nel sistema di valutazione delle performance degli Stati membri nel ciclo del semestre europeo, dalla Commissione von der Leyen per la prima volta. L'avvio è avvenuto con la COM(2019)650 final del 17.12.2019 che ha adottato la **strategia di crescita sostenibile 2020** assumendo come dichiarazione di principio che *l'economia dev'essere al servizio dei cittadini e del pianeta*.

Questo principio si traduce nell'allineamento dell'attività economica a quattro dimensioni definite dalla Commissione europea della *sostenibilità competitiva*, ovvero 1. sostenibilità ambientale, 2. produttività, 3. equità, 4. stabilità macroeconomica, comprendendo le reciproche interdipendenze.

L'integrazione con gli OSS comporta il fatto che le analisi delle performance di ciascun Stato membro (vedi **relazione per l'Italia 2023**) sia valutata anche in relazione agli OSS sulla base del monitoraggio dei

progressi in base all'apposita serie di indicatori messi a punto da Eurostat.

Le raccomandazioni annuali specifiche per ciascun Stato membro (vedi le **raccomandazioni per l'Italia 2023**) predisposte dalla Commissione europea ed approvate dal Consiglio dell'Unione europea, riflettendo anche i risultati dell'analisi di performance rispetto agli OSS, sono finalizzate a includere misure coerenti al relativo conseguimento.

A seguito anche della crisi COVID-19, oltre a integrare il monitoraggio dei piani nazionali di ripresa e resilienza (PNRR), nell'**analisi annuale per la crescita sostenibile 2022** la Commissione ha messo ben in evidenza che per coordinamento delle politiche economiche s'intende di fatto una visione di sistema delle politiche, finalizzato a *gettare le basi per una ripresa trasformativa e inclusiva e una maggiore resilienza*. L'analisi annuale 2022 è stata espressamente definita dal Commissario Gentiloni in **conferenza stampa** “un'agenda oltre il PIL”. Questa espressione concettuale si è consolidata anche nell'**analisi annuale per la crescita sostenibile 2024** (cfr.paragrafo 2.3)

Le novità introdotte dalla Commissione europea con la presidenza von der Leyen offrono dunque una sperimentazione sul campo di una pianificazione e misurazione dell'economia oltre il PIL, inserendo-



Figura 5 - L'approccio globale dell'UE agli OSS - Fonte: Commissione europea, SWD(2020) 400 final





si nel dibattito internazionale ed europeo sul tema messo anche a fuoco dal Segretario Generale Guterres nelle proposte incluse nel policy brief predisposto in vista del vertice sul futuro (cfr.paragrafo 2.1.2), nel quadro di confronto europeo che è stato portato avanti per la riforma della governance economica con la modifica delle regole del patto europeo di stabilità e crescita (cfr.Cap.2.2), inteso a trovare soluzioni per il finanziamento pubblico degli obiettivi ambientali e sociali dell'UE negli Stati membri, considerando l'evidenza scientifica che per rispondere alle sfide del nostro tempo *i costi dell'inazione sono più alti dei costi dell'azione.*

Specificamente è il [programma generale di azione dell'Unione per l'ambiente fino al 2030](#) (assunto con decisione del Parlamento europeo e del Consiglio del 6 aprile 2022) a indicare che per garantire gli obiettivi al 2030 e al 2050 per la *transizione verso un'economia del benessere, con una crescita rigenerativa* è necessario *elaborare un quadro di valutazione sintetico e una serie di indicatori che misurino «andando oltre il PIL», sulla base, tra l'altro, di una consultazione mirata di tutti i portatori di interessi e di una relazione che individui le interconnessioni tra le serie di indicatori esistenti, i quadri di monitoraggio e i processi a livello dell'Unione di misurazione dei progressi sociali, economici e ambientali e che proponga azioni su come razionalizzare i quadri di controllo e le serie di indicatori esistenti.*

In questo ambito sono state adottate dalla Commissione le modifiche al regolamento dei conti economici ambientali (approvate con [emendamenti dal Parlamento il 9 novembre 2023](#)) per misurare il contributo dato dall'ambiente all'economia e l'impatto dell'economia sull'ambiente sulla base delle più recenti norme statistiche internazionali della Commissione statistica della Nazioni Unite. L'approvazione finale d'intesa con il Consiglio e l'attuazione delle misure previste potrà integrare il quadro di valutazione economica degli Stati membri.

Nonostante le novità introdotte a partire dall'integrazione degli OSS nelle valutazioni del semestre europeo, il tema di un'economia concretamente "oltre il PIL" resta ancora aperto. A maggio 2023 si è tenuto al Parlamento europeo il convegno "[Beyond growth](#)" [Oltre la crescita]. Nel suo [discorso](#), la Presidente von der Leyen, ha evidenziato il legame del concetto di un'economia "oltre la PIL" con i beni pubblici: *oltre la crescita, si focalizza sui beni pubblici come la sanità, l'istruzione e le competenze, i diritti dei lavoratori, la sicurezza personale, l'impegno civico e la governance - la buona governance.*

La recente relazione di previsione strategica 2023 (cfr.precedente paragrafo 1.3.1) indica tra le misure chiave per conciliare benessere e prosperità la necessità di integrare il processo decisionale dell'UE con metriche che vanno oltre il PIL.

Il policy brief "[Valutare ciò che conta, quadro di riferimento per il progresso oltre il PIL](#)" del Segretario Generale Guterres, pubblicato a maggio 2023, valuta che dopo decenni di dibattito sul superamento del PIL è giunto il momento di passare all'azione. Presenta dunque delle proposte per *contribuire allo sviluppo di una misura universale e completa del progresso e dello sviluppo sostenibile da affiancare al PIL.*

2.1.1. Le proposte per un quadro di riferimento globale per il progresso oltre il PIL

Nel policy brief "[Valutare ciò che conta, quadro di riferimento per il progresso oltre il PIL](#)", il Segretario Generale Guterres, riconoscendo in premessa come *nel cuore della politica globale esiste un danno anacronismo: i nostri modelli economici e le nostre misurazioni trascurano molti aspetti che sostengono la vita e contribuiscono al benessere umano, mentre attribuiscono un valore sproporzionato alle attività che impoveriscono il pianeta,* evidenzia come gli OSS e i loro indicatori sono il quadro più completo "Oltre il PIL" ad oggi concordato e misurato.

Ricorda inoltre che specificamente il Target 17.19 dell'Agenda 2030, invita specificamente gli Stati membri a *basarsi sulle iniziative esistenti per sviluppare misurazioni dei progressi in materia di sviluppo sostenibile che siano complementari al PIL e sostengano lo sviluppo di capacità statistiche nei Paesi in via di sviluppo entro il 2030.*

Indica dunque le tre seguenti raccomandazioni:

a) Un rinnovato impegno politico

con la finalità di creare un quadro concettuale in grado di "valutare accuratamente ciò che conta" per le persone, il pianeta e il futuro, ancorato all'Agenda 2030 e agli impegni in essa contenuti per non lasciare indietro nessuno, da assumere con il Patto per il futuro, che consideri:

- benessere e partecipazione, rispecchiando le esigenze delle persone e permettendo a tutti di contribuire al cambiamento trasformativo;
- rispetto della vita e del pianeta assicurando la possibilità per la vita e il benessere anche in prospettiva futura;
- riduzione delle disuguaglianze e una più forte solidarietà.



Il quadro concettuale dovrà essere basato su tre elementi addizionali per costruire il percorso trasformativo:

- governance partecipativa e istituzioni più forti;
- economie innovative ed etiche;
- progredire dallo stato di vulnerabilità alla resilienza, rafforzando la preparazione e garantendo il benessere in un contesto di molteplici rischi e incertezze.

b) Elaborazione di un solido processo tecnico-scientifico

In vista del vertice del futuro, il Segretario Guterres prevede l'istituzione di un gruppo di esperti indipendenti di alto livello con il mandato di produrre, entro marzo 2024, un primo cruscotto di valori di un numero limitato di indicatori chiave (idealmente non più di 10-20 indicatori) che vadano oltre il PIL, da presentare agli Stati membri.

c) Sviluppo delle capacità e delle risorse per consentire agli Stati membri di utilizzare efficacemente il nuovo quadro:

rafforzando il sostegno delle Nazioni Unite ai Paesi per aumentare lo sviluppo della capacità statistica e consentendo l'uso e la rendicontazione dei progressi oltre il PIL.

2.2. La riforma del patto di stabilità e crescita

Il dibattito sul processo di riforma del patto di stabilità e crescita nel quadro della governance economica dell'UE è stato avviato dalla Commissione europea con la COM(2020) 55 final del 5.2.2020, dunque in epoca antecedente al COVID-19, ponendo come obiettivo la necessità di definire nuove regole che consentano di perseguire gli obiettivi ambientali e sociali europei salvaguardando nel lungo termine la stabilità di bilancio.

Nel quadro delle criticità è emersa la necessità di valutare i possibili impatti sul bilancio da mancati investimenti per la transizione verde, come nel caso dell'adattamento ai cambiamenti climatici (cfr. capitolo 3, Goal 13). Specificamente la [nuova strategia d'adattamento](#) adottata dalla Commissione europea il 24.2.2021 evidenzia come la resilienza macro-fiscale richiede di tenere conto della gamma di scenari climatici plausibili nelle politiche economiche e di comprendere la gestione del rischio di catastrofi, considerando i possibili effetti sulla stabilità fiscale. Così ritenendo necessario effettuare una robusta valutazione dei principali impatti economici dai rischi climatici e considerare il relativo impatto nei proces-

si di pianificazione dei budget pubblici, prevedendo di conseguenza le misure e i finanziamenti necessari alla prevenzione e all'adattamento. Le stesse considerazioni sono state ancora di recente rilanciate nell'[analisi annuale per la crescita sostenibile 2024](#) (cfr. paragrafo 2.3).

La crisi COVID-19 ha inoltre fatto emergere con più forza l'importanza d'investire in servizi pubblici di base come la sanità pubblica e altre misure di welfare sociale quale condizione necessaria e imprescindibile per la stessa resilienza economica.

Successivamente all'avvio del dibattito sulla riforma, le regole del patto di stabilità e crescita sono rimaste sospese per consentire agli Stati membri di disporre di maggior flessibilità di bilancio nel rispondere alle emergenze sociali ed economiche emerse con la crisi COVID-19 prima e con la crisi energetica determinata dall'invasione russa in Ucraina poi, fino a tutto il 2023.

Nel frattempo il processo decisionale è stato accompagnato con l'espressione di diverse posizioni e pareri da parte del Parlamento europeo, del CESE, del CdR.

Il parere del Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche

In proposito alle criticità del quadro delle regole del patto di stabilità e crescita, si è espresso anche il Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche in una [rapporto pubblicato il 20 ottobre 2020](#), in cui prospettava un superamento futuro delle regole del patto di stabilità, valutando auspicabile consentire agli Stati di poter fare investimenti aggiuntivi che per incrementare la crescita economica e dunque ridurre il debito (superando la logica di breve termine su cui si è focalizzato fino a ora il patto di stabilità e crescita). Con ciò considerando che anche alcune spese correnti, tra cui quelle destinate all'istruzione, alzano le potenzialità di crescita economica evidenziandone l'opportunità di un'esclusione da particolari vincoli di bilancio.

Il parere del Comitato delle regioni

Tra i più recenti pareri espressi sulla riforma del quadro di governance economica dell'UE emerge il [parere](#) espresso il 10.10.2023 da parte del CdR in cui viene richiesto esplicitamente che gli Stati membri, nella definizione della "spesa netta" possano [dedurre le spese in conto capitale](#) sostenute dagli enti locali per programmi europei quali il Green Deal, la digita-





lizzazione o i fondi strutturali, affinché anche gli Stati particolarmente indebitati possano essere agevolati nel dare corso agli investimenti necessari alle transizioni.

Il CdR chiede inoltre d'integrare in maniera strutturata il contributo degli enti regionali e locali nei processi consultivi e partecipativi del semestre europeo con l'adozione di un codice di condotta per i governi, e un indirizzo specifico all'attuazione degli OSS e alla promozione della coesione economica, sociale e territoriale.

I pareri del Comitato economico sociale europeo

Anche il CESE nel suo parere del 21.9.2023 sulla [nuova governance macro-economica dell'UE a prova di futuro](#) ha chiesto in particolare:

- che gli investimenti pubblici - almeno per quanto riguarda la transizione verde e la difesa - siano trattati separatamente al momento di decidere se aprire una procedura per disavanzo eccessivo per consentire a tutti gli Stati membri di effettuare gli investimenti pubblici necessari per affrontare le priorità comuni;
- che sia adottata una definizione di investimento pubblico che estenda la spesa pubblica non corrente ammissibile, in modo da includere la formazione di capitale naturale e umano, consentendo investimenti pubblici in obiettivi verdi e sociali;
- che a tempo debito, e al più tardi entro il 2026, dovrebbe essere istituita una capacità fiscale dell'UE per soddisfare almeno una parte del fabbisogno di investimenti per le priorità comuni e per consentire agli Stati membri di disporre dello spazio fiscale necessario per far fronte ai costi fiscali delle molteplici transizioni che non si qualificano come investimenti.

Nel contesto, il CESE ha ribadito ancora la richiesta di coinvolgere le parti sociali e le organizzazioni della società civile nella proposta di riforma, con l'obbligo di procedure di consultazione permanenti e strutturate nelle diverse fasi del nuovo quadro di governance economica. Con ciò richiamando le proposte contenute nel parere del 27.4.2023 "[raccomandazioni per una solida riforma del semestre europeo](#)" in cui indicava che questo processo di consultazione formale dovrebbe avvenire attraverso un organismo specifico o in uno preesistente a cui siano legalmente attribuite tali funzioni, con una disciplina stabilita da un regolamento europeo, che lasciando comunque spazio agli Stati membri di definire organi e procedure di dettaglio, dovrebbe prevedere criteri e

principi di base riguardanti: scadenze temporali (collegate a quelle dei PNRR e del Semestre europeo), formalità delle riunioni e accesso pubblico alla documentazione - relativi tempi minimi - forme e modalità, verbali delle sedute, comunicazione pubblica delle proposte e delle risposte governative, una tabella di marcia per l'attuazione degli accordi.

Il 14.2.2024, il CESE con il [parere sull'analisi di crescita sostenibile 2024](#) (cfr.Cap.2.3) è tornato sull'argomento, esterna le proprie preoccupazioni sull'introduzione del pacchetto legislativo della riforma del quadro di governance macroeconomica dell'UE, e dei rischi di politiche monetarie e di bilancio restrittive, evidenziando *che le modifiche introdotte finora nelle discussioni del Consiglio Ecofin sulle proposte della Commissione potrebbero sancire un orientamento prociclico della politica economica, che il Comitato non condivide*. Precisa che occorre valutare attentamente le implicazioni del risanamento dei bilanci pubblici, al fine di *evitare impatti negativi sul sostegno sociale e sugli investimenti pubblici, nonché tenere conto del fatto che il potere d'acquisto è ancora sotto pressione in molti Stati membri*.

L'accordo del Consiglio del 21 dicembre 2023

Il 21 dicembre 2023 sono state infine [concordate tra gli Stati membri in sede di Consiglio](#) le soluzioni per la riforma sulla base delle [proposte della Commissione europea](#) (confermate con il successivo [accordo con i negoziatori del Parlamento europeo](#) del 10.2.2024) convenendo in breve sintesi che i valori di riferimento del 3% e del 60% del PIL per il disavanzo e il debito rimarranno invariati rispetto alle norme vigenti, consentendo però una gradualità nel tempo per il rientro nei parametri attraverso l'adozione di uno specifico "piano".

Le misure principali concordate prevedono:

- la predisposizione da parte degli Stati membri di piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine di durata quadriennale o quinquennale (estensibile con proroga a massimo sette anni), con l'adozione di un approccio differenziato nei confronti di ciascuno Stato membro per tenere conto dell'eterogeneità delle posizioni di bilancio e del debito pubblico di ciascun Paese, rispettando il principio della parità di trattamento;
- la Commissione trasmetterà una traiettoria tecnica specifica e basata sul rischio, espressa in termini di spesa netta pluriennale, agli Stati membri in cui il debito pubblico supera il valore



di riferimento del 60% del PIL o il cui disavanzo pubblico supera il valore di riferimento del 3% del PIL;

- gli Stati membri potranno beneficiare dei percorsi di aggiustamento più lunghi se si impegnano a realizzare riforme e investimenti a favore della sostenibilità e della crescita in settori strategici quali la realizzazione della duplice transizione verde e digitale equa, la garanzia della sicurezza energetica, il sostegno a un'autonomia strategica aperta, le misure di risposta al cambiamento demografico, il rafforzamento della resilienza sociale ed economica, l'attuazione della bussola strategica per la sicurezza e la difesa;
- il Consiglio adotterà una raccomandazione che definirà il percorso della spesa netta di ciascuno Stato membro, sulla base dei rispettivi piani strutturali nazionali di bilancio a medio termine, valutando l'assunzione d'impegni di riforma e di investimento che giustifichino una proroga eventuale del periodo di aggiustamento.

2.3. Analisi di crescita sostenibile 2024

Il 21 novembre 2023, la Commissione europea ha presentato l'[analisi annuale per la crescita sostenibile 2024](#), atto cardine per l'avvio del ciclo del Semestre europeo di assoluta importanza strategica per il coordinamento economico dell'Unione e della programmazione delle riforme e degli investimenti nei 27 Stati membri.

La Commissione riassume con questo atto le dinamiche macro-economiche e le criticità legate all'attuale situazione geopolitica, e come queste possono essere affrontate attraverso le strategie europee adottate e in corso d'attuazione.

Come di consueto, per gli Stati membri dell'area euro, le priorità politiche specifiche sono riportate anche in una [proposta di raccomandazione per una raccomandazione del Consiglio sulla politica economica dell'area dell'euro](#), adottata in pari data. Fanno parte del pacchetto adottato anche la comunicazione sul [meccanismo di allerta](#) per gli Stati membri con particolari criticità di bilancio (tra cui l'Italia) e la [proposta di relazione congiunta della Commissione e del Consiglio sull'occupazione](#). Come previsto nel ciclo del semestre europeo, con il cosiddetto "pacchetto di primavera" la Commissione presenterà nel 2024 un'analisi per Paese con relative raccomandazioni che dovranno essere successivamente adottata dal Consiglio (cfr.Cap.2.1).

La Commissione evidenzia che *il semestre europeo continuerà a essere uno dei principali veicoli per monitorare e promuovere i progressi verso gli OSS, anche in un contesto di maggiore attenzione al benessere sostenibile e inclusivo al di là del PIL.*

La Commissione sottolinea come sia fondamentale che gli Stati membri s'impegnino attivamente a discutere le proposte politiche con le parti interessate, comprese le parti sociali, le autorità locali e regionali e le organizzazioni della società civile.

Come indica la premessa dell'analisi annuale 2024, dopo un 2022 caratterizzato da un forte rilancio dell'economia, il 2023 si caratterizza per un forte rallentamento dovuto agli effetti del rialzo dei tassi d'interesse e condizioni di finanziamento più restrittive adottate in risposta all'inflazione.

Il contesto geopolitico, ora in ulteriore peggioramento di prospettiva anche a causa del conflitto in medio-oriente, come indica la Commissione *dimostra il bisogno dell'UE di rafforzare ulteriormente la propria autonomia strategica per restare competitiva sul mercato globale, senza lasciare indietro nessuno.*

In particolare, la Commissione rimarca che mantenere la competitività per l'Europa comporta la capacità di *assicurarsi le competenze necessarie per la transizione verde e digitale, gestire il cambiamento demografico, aumentando al contempo gli investimenti e promuovendo l'innovazione.*

Come negli scorsi anni, la guida della Commissione segue un approccio strutturato basato sulle quattro dimensioni della sostenibilità competitiva (cfr.Fig.6): a) stabilità macroeconomica, b) sostenibilità ambientale, c) produttività, d) equità, in linea con l'impegno dell'UE al perseguimento degli OSS.

Stabilità macro-economica

La Commissione evidenzia che i rischi legati al debito elevato e alla divergenza dei prezzi rimangono rilevanti. Il contesto inflazionistico ha facilitato una più rapida riduzione dell'indebitamento, ma ora condizioni di finanziamento più rigide potrebbero causare un aumento delle tensioni legate al debito elevato, sia nel settore privato che in quello pubblico. Ciò riguarderebbe in particolare gli Stati membri in cui il costo di servizio del debito richiede ampi rimborsi del debito o in cui il settore privato deve far fronte a forti aumenti dei pagamenti degli interessi. Poiché la clausola generale di salvaguardia prevista dal patto di stabilità e crescita è in scadenza alla fine del 2023,



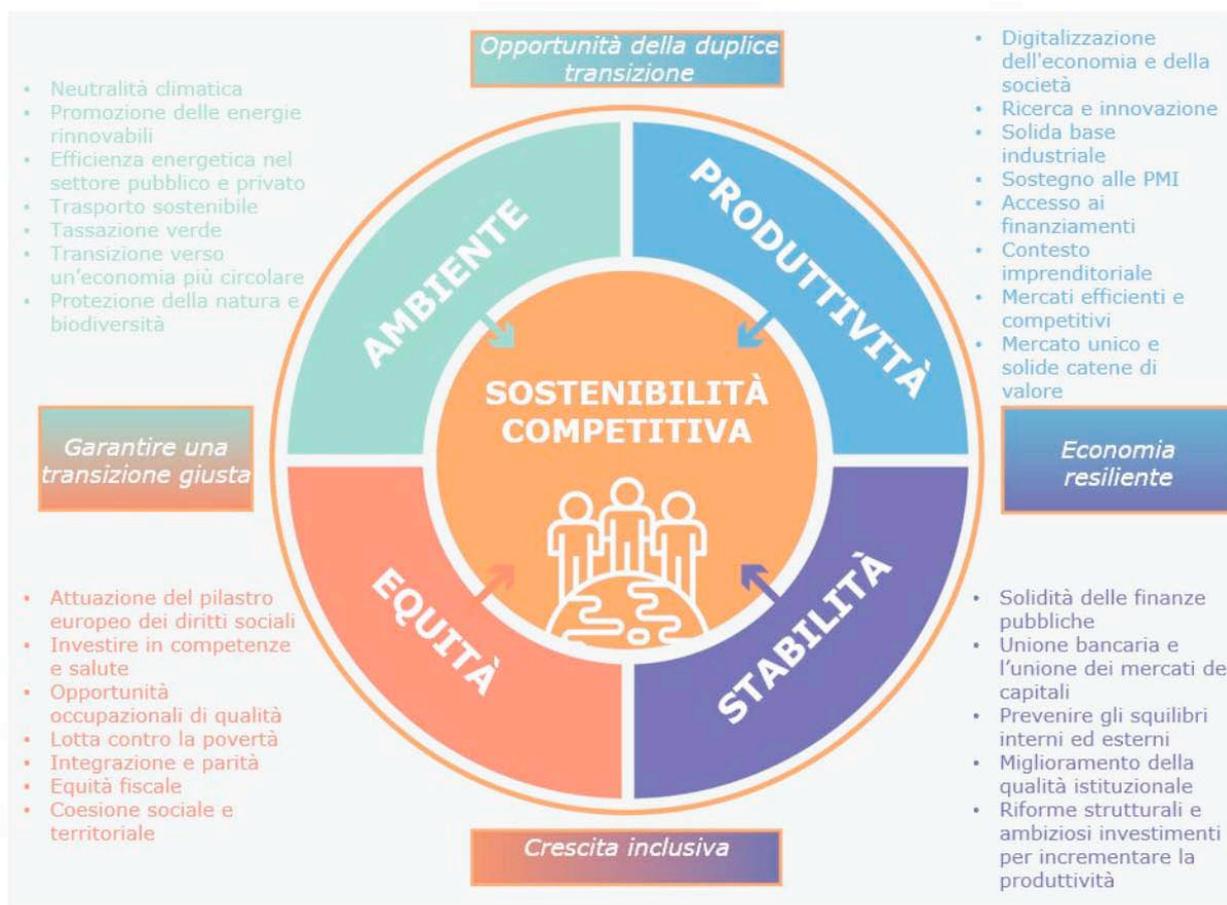


Figura 6 - Le quattro dimensioni della sostenibilità competitiva e i loro legami - Fonte: Commissione europea COM(2021) 740 final

la Commissione pone come indicazione di principio che la politica fiscale dovrà sostenere la politica monetaria nella riduzione dell'inflazione, fornendo al contempo spazio sufficiente per ulteriori investimenti e sostenendo la crescita a lungo termine. A tal fine deve essere migliorato il mix fiscale, vanno accelerati gli investimenti nel quadro del PNRR e delle politiche di coesione, tolte le misure di sostegno per rispondere allo shock energetico appena trascorso e meglio reindirizzate le risorse disponibili alle transizioni verde e digitale.

Sostenibilità ambientale

La Commissione evidenzia i risultati ottenuti dal febbraio 2022 in termini d'indipendenza dalle importazioni di fonti fossili dalla Russia con l'azzeramento dell'import di carbone, 90% in meno di petrolio, 2/3 in meno d'import del gas. Con le attuali condizioni del mercato dell'energia favorevoli, la Commissione chiede la fuoriuscita dai sussidi alle fonti fossili e dando atto che 23 Paesi hanno presentato gli aggiornamenti dei PNRR con il programma REPowerEU (per l'Italia si vedano le [modifiche e integrazioni approvate dalla Commissione il 24 novembre 2023](#)),

ne chiede una rapida attuazione. Ciò andrà attuato in coerenza con la prospettiva dei piani nazionali integrati energia e clima (PNIEC), che dovranno essere consegnati nella loro versione finale a giugno 2024. In proposito chiede agli Stati membri di seguire le precedenti raccomandazioni per Paese del pacchetto di primavera del semestre europeo 2023, e annuncia che a dicembre 2023 presenterà raccomandazioni specifiche sui PNIEC per ciascun Paese (cfr. capitolo 3, Goal 7, Goal 13). Queste misure dovranno essere sostenute integrandosi con il piano industriale net-zero e rafforzando gli investimenti in ricerca e innovazione. Nel contesto, la border carbon tax (cfr. Goal 7) sosterrà la parità di condizioni con la concorrenza extra-UE evitando fenomeni di delocalizzazione.

Lo sviluppo delle azioni per la decarbonizzazione dovrà essere combinata con gli sforzi per invertire la perdita di risorse naturali, sviluppare pratiche agricole sostenibili, preservare i servizi ecosistemici e adattarsi meglio e più rapidamente a un clima più avverso, in particolare nel settore della resilienza idrica. Inoltre, la Commissione indica che per preservare la stabilità di bilancio e prevenire gli shock finanziari in futuro, è sempre più necessario che gli

Stati membri considerino e si preparino all'impatto fiscale di eventi meteorologici eccessivi e altri rischi climatici nella loro pianificazione di bilancio a medio termine.

Produttività

L'incremento degli investimenti in ricerca e innovazione è fondamentale anche nel quadro dello sviluppo della produttività, che dai dati che riporta la Commissione rimane stagnante negli ultimi anni con un progresso del solo 6% dal 2015 a oggi. Per favorire ricerca e innovazione, la Commissione indica necessario prevedere misure d'incentivazione fiscale, partnership pubblico-privato e condizioni di contesto favorevoli per le start-up, con focus particolare per le regioni che hanno avuto rallentamenti nello sviluppo e nell'innovazione negli ultimi anni. Costruire un contesto favorevole alla produttività implica migliorare le condizioni di rispetto dello stato di diritto e ridurre il livello di burocrazia a carico delle imprese. In proposito la Commissione richiama le sue recenti proposte del [pacchetto di aiuti per le PMI](#) con la riduzione del 25% degli adempimenti amministrativi a carico delle imprese, e la proposta per affrontare il fenomeno dei ritardi nei pagamenti (cfr.capitolo 3, Goal 8). Per migliorare la produttività, la Commissione evidenzia come fondamentale portare avanti gli obiettivi del decennio digitale e le relative [raccomandazioni specifiche per Paese](#). Le regioni in ritardo di sviluppo devono sfruttare al meglio la combinazione degli investimenti tra PNRR e politiche di coesione per incrementare la produttività.

Equità

La Commissione mette in chiara evidenza la considerazione che gli alti livelli di carenza di occupazione e di competenze sono il principale collo di bottiglia per la crescita sostenibile. Il dato macroscopico evidenziato è che *due terzi dei datori di lavoro non trovano i talenti di cui hanno bisogno*. Richiamando l'analisi del [rapporto 2023 su occupazione e sviluppo sociale](#), le carenze che evidenzia la Commissione sono soprattutto nei settori della sanità, delle competenze STEM (in particolare per l'ICT), per la transizione verde e in alcuni settori dei servizi. A fronte di ciò il 20% della popolazione in età lavorativa è inattiva, incluso otto milioni di giovani classificati come NEET.

La Commissione indica necessario che le stesse opportunità di formazione e impiego vengano offerte a tutti mettendo in atto le [strategie dell'Unione dell'uguaglianza](#) (cfr.capitolo 3, Goal 10). Il quadro generale di azioni deve includere accessibilità eco-

nomica a servizi di qualità, di cura ed educativi per la prima infanzia e di cura per le persone anziane, incentivi fiscali per favorire l'impiego (anche spostando la tassazione dal lavoro a misure favorevoli agli obiettivi ambientali e climatici), condizioni di lavoro dignitose e capacità di gestire la migrazione legale, assicurazione della protezione dei diritti sociali.

La Commissione evidenzia come criticità la mancanza di una educazione e formazione di qualità dovuta anche alla carenza d'insegnanti, chiedendo agli Stati membri impegno nel portare avanti le iniziative dell'[anno europeo delle competenze](#) (cfr.capitolo 3, Goal 4 e Goal 8). La Commissione sottolinea anche il rischio dell'aumento del fenomeno della povertà a lavoro determinata dall'inflazione che ha portato a una riduzione del 3,7% dei salari reali: *in futuro, la dinamica salariale dovrà trovare un equilibrio tra il recupero del potere d'acquisto perso dai lavoratori, evitare effetti di secondo impatto sull'inflazione e salvaguardare la competitività dell'UE. Un dialogo sociale forte e una contrattazione collettiva efficace sono più importanti che mai per ottenere risultati equilibrati nella determinazione dei salari. È necessario adottare politiche che combinino insieme integrazione nel mercato del lavoro con garanzia d'accesso a servizi essenziali per le persone in condizioni di bisogno*.

La Commissione indica che la prosecuzione dell'attuazione del [pilastro europeo dei diritti sociali](#) rimane una priorità politica per promuovere la convergenza sociale verso l'alto nell'UE. Per fornire un'analisi più sistematica dell'occupazione e degli sviluppi sociali negli Stati membri, la [proposta di relazione congiunta della Commissione e del Consiglio sull'occupazione 2024](#) (cfr.Cap.3, Goal 8), prevede una maggiore attenzione ai singoli Paesi sotto forma di un'analisi Paese per Paese, basata sui principi di un quadro di convergenza sociale. Nel contesto, vanno sfruttate al meglio le opportunità del PNRR e delle politiche di coesione per il conseguimento degli obiettivi al 2030 per l'occupazione, la formazione e la riduzione della povertà.





Parere del Comitato economico e sociale europeo

Il 14.2.2024, il CESE ha espresso il suo [parere sull'analisi di crescita sostenibile 2024](#) unitamente alla presentazione di alcune osservazioni sul pacchetto legislativo di riforma della governance macro-economica dell'UE (cfr.Cap.2.2).

Tra i punti evidenziati chiede in particolare che i processi di governance economica siano collegati alle iniziative volte a rafforzare la democrazia e lo Stato di diritto in tutti gli Stati membri, esprimendo la convinzione che *la tutela dei diritti fondamentali serva ad ancorare le riforme e le politiche economiche nei valori europei e rafforzi la fiducia degli investitori.*

Chiede protezione per i gruppi vulnerabili colpiti dagli elevati costi dell'energia e dall'aumento dell'inflazione, introducendo *un quadro permanente di sostegno basato sull'accertamento patrimoniale in alcuni Paesi, e sottolinea la necessità di una discussione approfondita sull'impatto sociale.*

Nel merito chiede anche un coinvolgimento attivo della Banca centrale europea (BCE) raccomandando alla stessa di effettuare un attento monitoraggio dei rischi economici e che attui un'accurata pianificazione di emergenza per garantire prospettive di inflazione credibili. *Consiglia alla BCE di essere pronta ad adeguare le politiche qualora la prevista tendenza al calo dell'inflazione rallenti o si inverta, oppure, in alternativa, scenda troppo al di sotto del 2 %.*

Sottolineando che le prossime relazioni per Paese e gli esami approfonditi nel quadro del semestre europeo offrono l'opportunità di valutare e affrontare le sfide strutturali, garantendo che gli aggiustamenti di bilancio non compromettano gli obiettivi del Green Deal europeo, il pilastro europeo dei diritti sociali e gli obiettivi di sviluppo sostenibile, raccomanda infine un approccio di bilancio equilibrato e lungimirante, che tenga conto delle diverse realtà economiche dei vari Stati membri e integri il contributo dei portatori di interessi, garantendo che gli insegnamenti tratti dalla grande recessione del 2008 e dalla pandemia servano da indirizzo verso un quadro di bilancio più resiliente e adattabile.

2.4. Raccomandazione per una transizione equa

Come annunciava l'[analisi annuale per la crescita sostenibile 2022](#) su proposta della Commissione del 14.12.2021, il Consiglio dell'Unione europea il 7.6.2022 ha adottato la [raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica.](#)

La raccomandazione ha una valenza trasversale strategica nell'unire gli obiettivi ambientali con la dimensione delle politiche sociali ed economiche dell'UE, all'orizzonte 2030 e oltre. Delinea diverse delle condizioni abilitanti indicate dall'[ottavo programma d'azione dell'UE per l'ambiente](#), intende attuare il principio di transizione giusta del Green Deal europeo (cfr.Fig.7), in coerenza con il piano d'azione per il pilastro europeo dei diritti sociali (cfr.Fig.8).

Resta pertanto un riferimento quadro anche nella definizione delle politiche nazionali nell'ambito del semestre europeo.

Come sottolineato dal Consiglio nelle premesse alla raccomandazione, *la transizione deve essere equa e inclusiva e mettere al primo posto le persone, tributando particolare attenzione al sostegno alle regioni, alle industrie, ai lavoratori, alle famiglie e ai consumatori che dovranno affrontare i problemi maggiori. L'attuazione del Green Deal europeo darà all'Europa gli strumenti necessari per migliorare la convergenza verso l'alto, l'equità sociale e la prosperità condivisa.*

Come riporta il Consiglio, *con l'attuazione delle giuste politiche di accompagnamento, la transizione verde potrebbe creare complessivamente circa un milione di posti di lavoro di qualità supplementari nell'Unione entro il 2030 e due milioni entro il 2050 in settori quali l'edilizia, le tecnologie dell'informazione e della comunicazione o le energie rinnovabili.* Al contrario, qualora la transizione non sia sostenuta da politiche adeguate, la stessa potrebbe comportare una perdita di PIL pari allo 0,39% nell'Unione, nonché una perdita di posti di lavoro fino allo 0,26%.

Il Consiglio ricorda che di fatto la transizione è in ogni caso necessaria: nell'Unione le perdite determinate dagli effetti climatico-ambientali ammontano già, in media, a oltre 12 miliardi di euro all'anno e potrebbero aumentare fino a raggiungere 175 miliardi di euro, pari all'1,38% del PIL dell'Unione all'anno se l'incremento della temperatura globale toccherà 3°C rispetto ai livelli preindustriali, invece di 65 miliardi di euro nel caso di 2 °C e 36 miliardi di euro all'anno nel caso di 1,5 °C. *Ciò danneggerebbe in modo sproporzionato alcuni gruppi, in particolare le persone che*



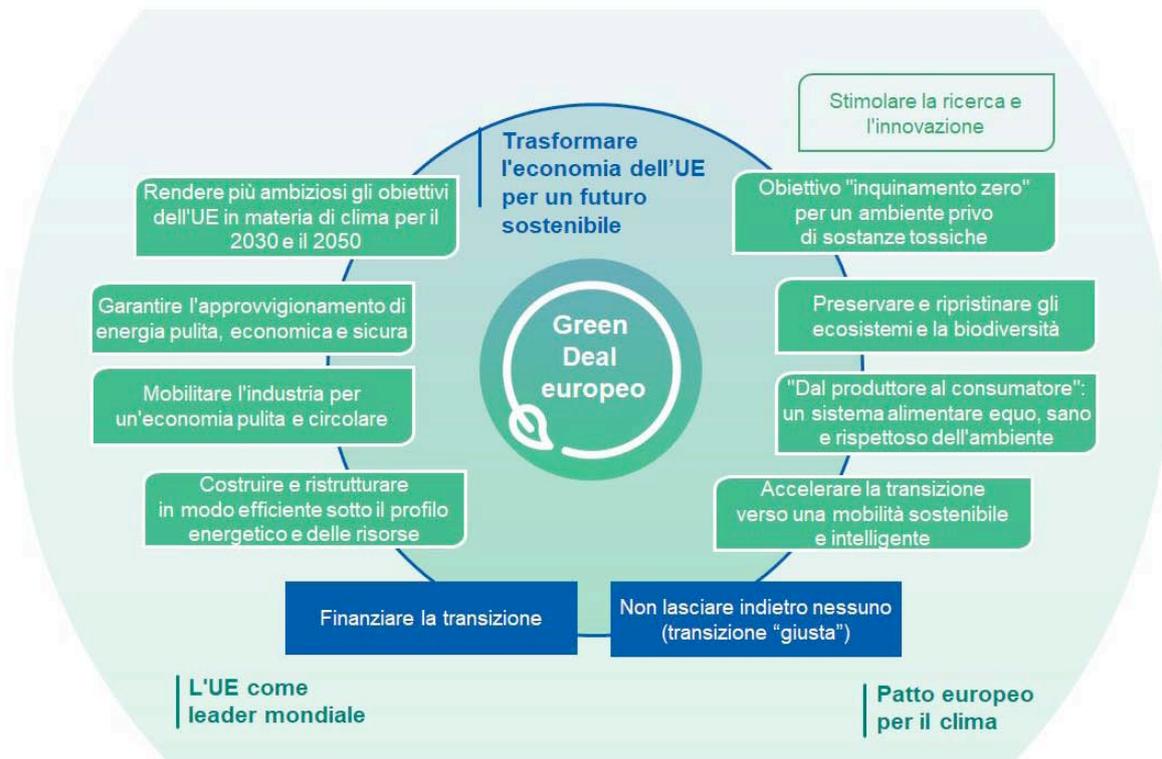


Figura 7 - Il Green Deal europeo - Fonte: Commissione europea COM(2019) 640 final

si trovano già in situazioni di vulnerabilità e le regioni che sono già in difficoltà.

Come rimarca dunque il Consiglio, l'impatto della transizione verde sulle imprese e sull'occupazione varierà a seconda del settore, dell'occupazione, della regione e del Paese; ciò comporterà la ristrutturazione e l'adeguamento delle imprese, dei settori e degli ecosistemi interessati, la definizione di *nuovi modelli di business e una significativa riallocazione della forza lavoro tra settori e regioni*.

Il Consiglio evidenzia le opportunità sociali ampie di una transizione verde adeguatamente gestita. Oltre a creare opportunità di lavoro di qualità per tutti, con l'adozione nel contempo di misure per alleviare e prevenire la povertà energetica e dei trasporti, *può contribuire all'aumento dei redditi e alla riduzione delle disuguaglianze e della povertà in generale. Essa può pertanto contribuire alla lotta contro l'esclusione sociale e le disuguaglianze socioeconomiche preesistenti, al miglioramento della salute e del benessere e alla promozione dell'uguaglianza, anche di genere*.

La raccomandazione invita dunque i singoli Stati membri ad adottare e ad attuare, *se del caso in stretta cooperazione con le parti sociali, pacchetti strategici completi e coerenti che affrontino gli aspetti occupazionali e sociali per promuovere una transizione equa*

in tutte le politiche, in particolare quelle in materia di clima, energia e ambiente, nonché per fare un uso ottimale dei finanziamenti pubblici e privati.

In sintesi, gli Stati membri sono incoraggiati a:

- sostenere efficacemente l'accesso e il mantenimento a occupazioni di qualità, in particolare attraverso i servizi per l'impiego, compresa un'assistenza su misura nella ricerca di un lavoro e corsi di apprendimento;
- fare un uso efficace di incentivi all'assunzione e alla transizione;
- promuovere l'imprenditorialità, comprese le imprese e tutte le altre entità dell'economia sociale, in particolare nelle regioni che devono affrontare le sfide legate alla transizione e nei settori che promuovono obiettivi climatici e ambientali quali l'economia circolare, prestando particolare attenzione all'imprenditorialità femminile. Il sostegno dovrebbe essere inclusivo e accessibile ai gruppi sottorappresentati e svantaggiati;
- analizzare l'impatto della transizione verde sulla salute e la sicurezza sul luogo di lavoro e promuovere di conseguenza misure volte ad affrontare i nuovi rischi;
- promuovere l'utilizzo di pratiche sugli appalti pubblici socialmente responsabili;
- prevedere il pieno e significativo coinvolgimento dei lavoratori e dei loro rappresentanti, at-

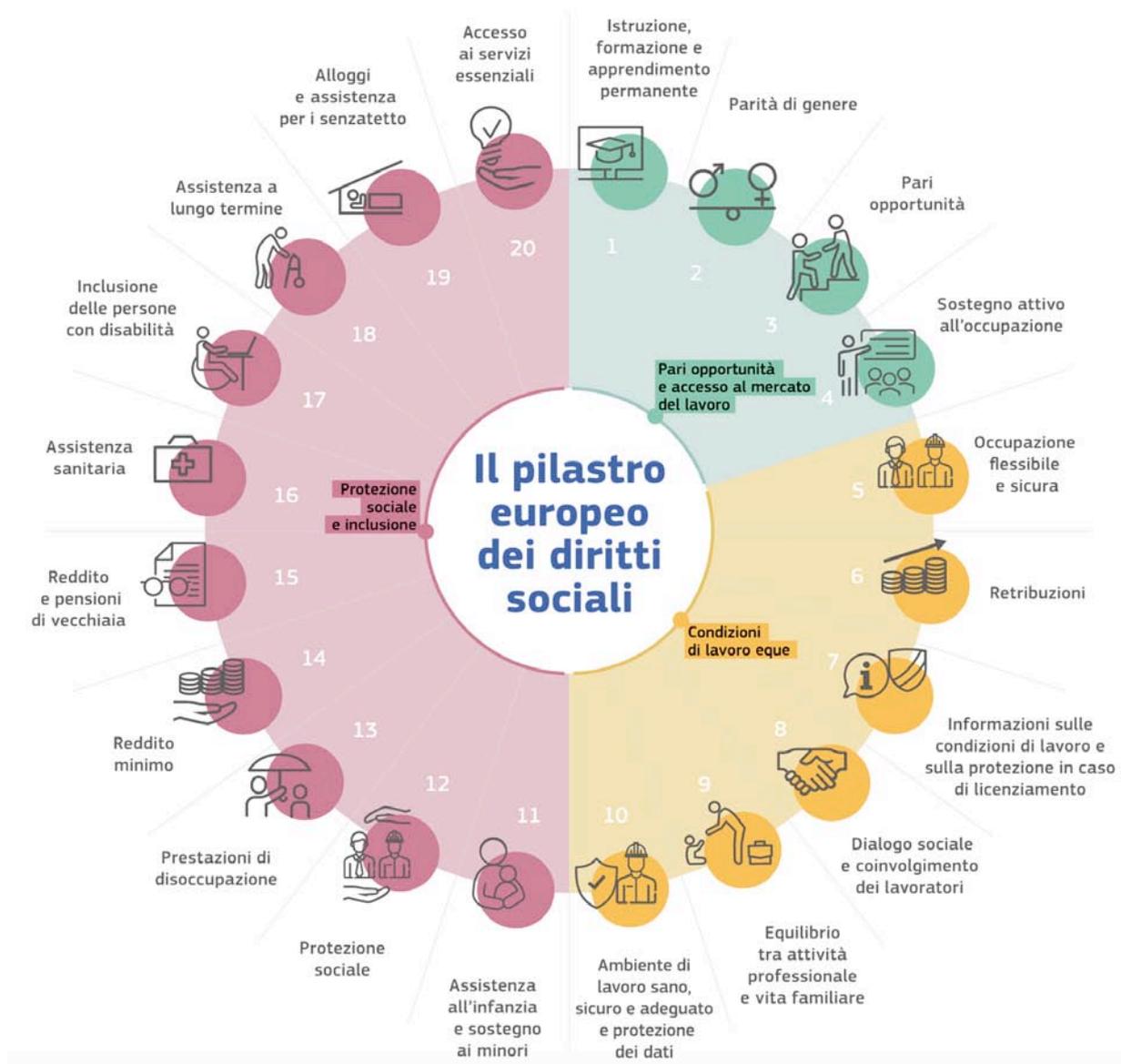


Figura 8 - Il pilastro europeo dei diritti sociali - Fonte: Commissione europea 2021

traverso l'informazione e la consultazione, per l'anticipazione dei cambiamenti e la gestione dei processi di transizione.

Il Consiglio adotta contestualmente una serie di raccomandazioni specifiche sulla formazione di qualità, chiedendo misure di garanzia per la parità nell'accesso, senza lasciare indietro nessuno (cfr.Par.3.4.3).

Le raccomandazioni per la transizione equa riguardano anche aspetti fiscali e l'adeguamento dei sistemi di protezione sociale, con l'invito agli Stati membri a

- valutare e, ove necessario, adattare i sistemi fiscali allentando la pressione fiscale sul lavoro e riducendo il carico fiscale per i gruppi a basso e medio reddito, orientandolo verso altre fonti

che contribuiscono agli obiettivi climatici e ambientali;

- rivedere e, ove opportuno, adattare i sistemi di protezione sociale, comprese le politiche di inclusione sociale, alla luce delle sfide occupazionali, sociali e sanitarie poste dalla transizione verde, valutando *le modalità più efficaci per garantire l'offerta di un'adeguata sicurezza del reddito, per esempio attraverso regimi innovativi di transizione professionale, prestazioni di disoccupazione e sistemi di reddito minimo, e per adattarla in base alle esigenze derivanti dalla transizione verde;*
- fornire, ove necessario, misure integrative di sostegno al reddito mirato e temporaneo, in particolare alle persone e alle famiglie in situazioni di vulnerabilità, per attenuare l'andamento negativo del reddito e dei prezzi, *anche unitamente*

a migliori incentivi per conseguire quanto prima i necessari obiettivi climatici e ambientali, preservando nel contempo i segnali di prezzo a sostegno della transizione verde;

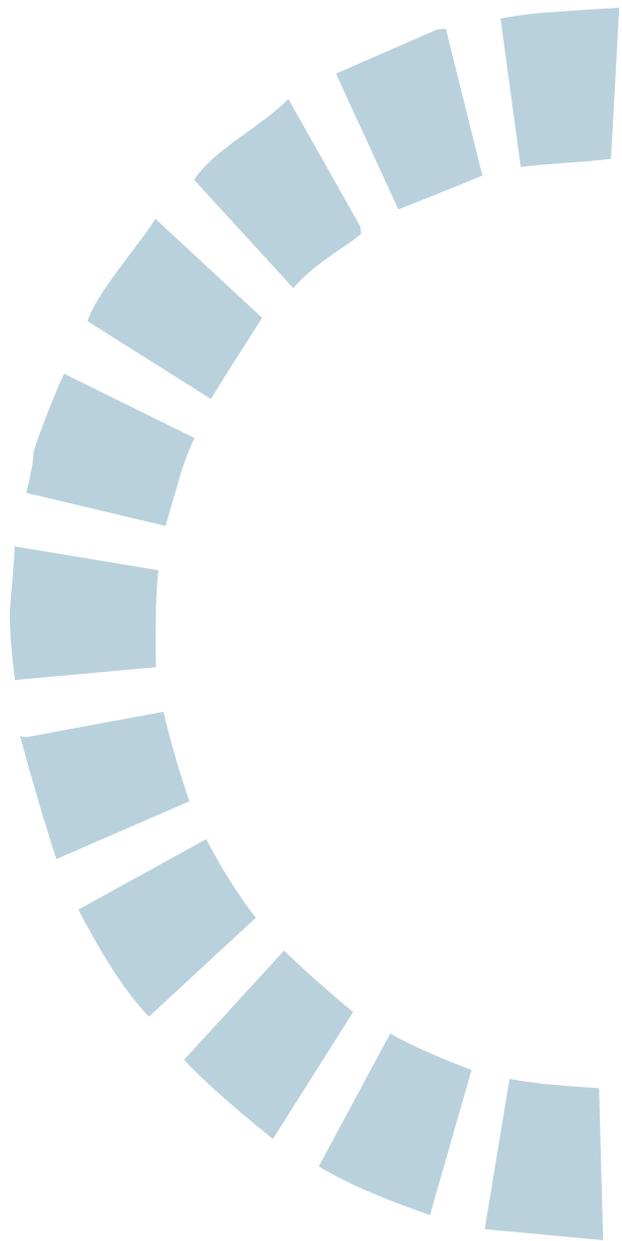
- per le persone maggiormente colpite dalla transizione verde, *mobilizzare il sostegno finanziario pubblico e privato e fornire incentivi per gli investimenti privati nelle fonti di energia rinnovabili e nell'efficienza energetica, integrati da una consulenza ai consumatori che consenta loro di gestire meglio il consumo energetico e adottare decisioni informate sul risparmio energetico;*
- *effettuare campagne informative per responsabilizzare i consumatori, con un'attenzione particolare alle persone in situazioni di vulnerabilità e ai consumatori che vivono nelle zone rurali e remote;*
- *affrontare le sfide e gli ostacoli legati alla mobilità e ai trasporti per le famiglie in situazioni di vulnerabilità, in particolare nelle regioni remote, rurali e a basso reddito;*
- *agevolare l'accesso al consumo sostenibile, anche dal punto di vista nutrizionale, soprattutto per le persone e le famiglie in situazioni di vulnerabilità e in particolare per i minori, e promuovere opportunità di risparmio nel settore dell'economia circolare, sostenendo i programmi di riutilizzo, riparazione, riciclaggio, donazione e condivisione.*

Il quadro delle raccomandazioni individua degli elementi trasversali strategici, chiedendo agli Stati membri:

- *d'integrare i contenuti di una transizione equa nella definizione delle politiche a tutti i livelli con adeguate misure di coordinamento, effettuando valutazioni ex ante ed ex post;*
- *incoraggiare gli enti regionali e locali a svolgere un ruolo attivo, considerata la loro vicinanza ai cittadini e alle imprese locali;*
- *coinvolgere attivamente le parti sociali a livello nazionale, regionale e locale, nel rispetto della loro autonomia, in tutte le fasi del processo di elaborazione e attuazione delle politiche;*
- *rendere autonome e in grado di agire le persone, specialmente le donne, la società civile e i portatori di interessi, comprese le organizzazioni che rappresentano le persone in situazioni di vulnerabilità;*
- *rafforzare le capacità operative dei servizi pubblici pertinenti al fine di fornire orientamenti e sostegno efficaci per l'attuazione di politiche in materia di transizione equa. Tra questi, in particolare, i centri per l'impiego e i servizi sociali per affrontare la povertà energetica;*

- *rafforzare le azioni di ricerca e innovazione a livello regionale, nazionale e dell'Unione, anche attraverso finanziamenti del programma [Orizzonte Europa](#).*

Il quadro delle raccomandazioni include l'attenzione agli aspetti finanziari, raccomandando sostanzialmente un utilizzo efficace dei finanziamenti pubblici e privati, richiamando specificamente i fondi del NextGenerationEu compresi nei PNRR da e diverse misure previste dal quadro finanziario pluriennale 2021-2027 dunque anche delle politiche di coesione incluse negli [accordi di partenariato](#), i proventi generati dal sistema di scambio delle quote di emissioni EU ETS, l'attuazione del [piano REPowerEU](#).



Politiche europee nei 17 Goal





Figura 9 - Relazione tra priorità della Commissione europea del mandato 2019-2024 e OSS - Fonte: Commissione europea, SWD(2020) 400 final

3. Politiche europee nei 17 Goal

3.1. Goal 1 - Porre fine ad ogni forma di povertà nel mondo

Il principio 14 del pilastro europeo dei diritti sociali afferma che *“chiunque non disponga di risorse sufficienti ha diritto a un adeguato reddito minimo che garantisca una vita dignitosa in tutte le fasi della vita e l'accesso a beni e servizi. Per chi può lavorare, il reddito minimo dovrebbe essere combinato con incentivi alla (re)integrazione nel mercato del lavoro.”*

Il [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#) adottato nel vertice sociale di Porto del 7-8 maggio 2021, con la sottoscrizione della [dichiarazione d'impegno congiunta](#) tra i presidenti del Consiglio dell'UE, del Parlamento europeo, della Commissione europea, ha definito dei target di riduzione del rischio povertà per l'UE di almeno 15 milioni di persone, di cui almeno 5 milioni bambini entro il 2030.

I progressi sono misurati specificamente attraverso il quadro di valutazione sociale europeo ([social scoreboard](#)).

3.1.1. Raccomandazione per un reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva

Dando seguito al programma tracciato con il suddetto piano d'azione, su proposta della Commissione, il Consiglio ha adottato il 30.1.2023 la [raccomandazione relativa a un adeguato reddito minimo che garantisca l'inclusione attiva](#).

La raccomandazione costituisce a tutti gli effetti un riferimento strategico per l'attuazione del Goal 1 nel quadro delle politiche nazionali degli Stati membri, partendo dal dato di fatto che già *al 2021 oltre 95,4 milioni di europei erano a rischio di povertà o di esclusione sociale*, dunque per una percentuale superiore al 20% dei cittadini dell'UE. Riflette inoltre la situazione del rischio povertà in Europa, come aggravato dalla situazione determinata dall'invasione russa in Ucraina, dall'inflazione collegata anche agli effetti conseguenti, alle vulnerabilità sociali emerse con la pandemia di COVID-19.

La raccomandazione ha lo scopo di *garantire una vita dignitosa in tutte le fasi della vita, [...] mira a combattere la povertà e l'esclusione sociale promuovendo un adeguato sostegno al reddito, in particolare un reddito minimo, e un accesso effettivo ai servizi abilitanti*

ed essenziali per le persone che non dispongono di risorse sufficienti, e favorendo l'integrazione nel mercato del lavoro di chi può lavorare, in linea con l'approccio di inclusione attiva.

Gli indirizzi agli Stati membri prescrivono di:

- sviluppare solide reti di sicurezza sociale attraverso un approccio integrato che combini sostegno al reddito, incentivi e sostegno alla (re) integrazione nel mercato del lavoro e accesso ai servizi;
- garantire l'adeguatezza del sostegno al reddito definendo una metodologia trasparente per la fissazione e la revisione del livello di sostegno al reddito con periodicità annuale, coinvolgendo i portatori d'interesse, conseguendo gradualmente l'adeguatezza del sostegno al reddito entro il 31 dicembre 2030;
- prevedere la possibilità che il sostegno al reddito sia fornito a singoli componenti della famiglia, e criteri di ammissibilità non discriminatori e un accertamento proporzionato delle fonti di reddito;
- incoraggiare il pieno utilizzo del reddito minimo, anche semplificando la procedura di domanda;
- garantire incentivi adeguati affinché i beneficiari del reddito minimo possano (re)integrarsi nel mercato del lavoro nonché mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento e tassi di occupazione elevati, anche attraverso investimenti nel capitale umano e nelle competenze, salvaguardando gli incentivi al lavoro, sostenendo i datori di lavoro e agevolando l'offerta di opportunità di lavoro nel settore dell'economia sociale;
- garantire un accesso effettivo ai servizi abilitanti ed essenziali salvaguardando la continuità dell'accesso ai servizi essenziali (compresa l'energia) e facendo fronte agli ostacoli che si frappongono all'accesso ai servizi;
- sviluppare approcci personalizzati per far fronte ai vari ostacoli che si frappongono all'inclusione sociale e all'occupazione delle persone che non dispongono di risorse sufficienti;
- istituire sistemi di governance e di monitoraggio efficaci.



La raccomandazione è accompagnata dal supporto approfondito del documento tecnico dei servizi della Commissione SWD(2022) 313 final. Sull'argomento, in parallelo il JRC della Commissione europea ha pubblicato il 21.9.2022 lo studio *The effectiveness of Minimum Income schemes in the EU*.

3.1.2. Trasversalità delle misure di contrasto alla povertà

In concomitanza all'adozione della raccomandazione per un reddito minimo è stata adottata anche la COM(2022) 494 final "valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri" (cfr. Goal 10).

Le politiche di contrasto alla povertà integrano quale argomento trasversale altre iniziative, in particolare la [raccomandazione del Consiglio sulla garanzia infanzia](#), la [direttiva sul salario minimo](#), e altre misure collegate ai temi del lavoro, quali la [raccomandazione del Consiglio sull'accesso alla protezione sociale per i lavoratori subordinati e autonomi](#), la [raccomandazione del Consiglio sulla promozione dell'economia sociale](#), le indicazioni incluse anche negli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione (cfr. Goal 8), il quadro delle politiche di contrasto alla povertà energetica e il [fondo sociale per il clima](#) (cfr. Goal 7) e ancora le misure indicate nella [raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica](#) (cfr. par.2.4), gli aspetti relativi all'accessibilità economica di cibo di qualità per i più poveri (cfr. Goal 2), le misure specifiche per l'accesso universale alla salute (cfr. Goal 3) a un'educazione di qualità (cfr. Goal 4), a un alloggio dignitoso (cfr. Goal 11), e misure specifiche per l'azione esterna all'UE attraverso in particolare la [strategia Global Gateway](#) (cfr. Goal 17).

Nella prospettiva dell'adozione di politiche future sul contrasto alla povertà, il 7 febbraio 2023 è stato pubblicato il [rapporto del Gruppo di alto livello sul futuro della protezione sociale e dello stato sociale nell'UE](#).

I regolamenti dei diversi fondi del pacchetto [NextGenerationEU](#) integrato con [REPowerEU](#) e delle [politiche di coesione](#) includono nei relativi obiettivi il contrasto alla povertà, in particolare con il [fondo sociale europeo](#) (ESF+) e il [fondo di aiuti europei agli indigenti](#) (FEAD) rafforzato nel 2021 con trasferimenti finanziari da [REACT-EU](#) in risposta alla crisi COVID-19.

3.2. Goal 2 - Porre fine alla fame, raggiungere la sicurezza alimentare, migliorare la nutrizione e promuovere un'agricoltura sostenibile

Il riferimento quadro per l'attuazione del Goal 2 è la [strategia dal produttore al consumatore \(Farm to Fork\): progettare un sistema alimentare giusto, sano e rispettoso dell'ambiente](#) adottata quale parte integrante del [Green Deal europeo](#) per rispondere alle pressioni della triplice crisi dei cambiamenti climatici, della perdita di biodiversità, dell'inquinamento.

La pandemia della COVID-19 e successivamente l'invasione russa in Ucraina e il tema della sicurezza alimentare nel nuovo quadro geopolitico hanno avuto un impatto sulle politiche dell'UE relative al Goal 2. In particolare, nuove iniziative sono state presentate nel quadro indicato dal Consiglio europeo a partire dalla [dichiarazione di Versailles assunta nei vertice del 10-11 marzo 2022](#) che ha indicato obiettivo prioritario dell'UE del miglioramento della *sicurezza alimentare riducendo la dipendenza dalle importazioni di fattori di produzione e prodotti agricoli chiave, in particolare aumentando la produzione di proteine di origine vegetale nell'UE*.

3.2.1. Strategia "Farm to Fork" e iniziative collegate

Gli obiettivi che la [strategia dal produttore al consumatore \(Farm to Fork\): progettare un sistema alimentare giusto, sano e rispettoso dell'ambiente](#) adottata con la COM(2020) 381 final del 20 maggio 2020, intende perseguire sono:

1. garantire che la catena alimentare, che comprende la produzione, il trasporto, la distribuzione, la commercializzazione e il consumo di alimenti, abbia un impatto ambientale neutro o positivo;
2. garantire la sicurezza alimentare, la nutrizione e la salute pubblica, compresa la produzione sostenibile di frutti di mare attraverso l'acquacoltura e la pesca sostenibili;
3. preservare l'accessibilità economica degli alimenti, generando al contempo ritorni economici più equi nella catena di approvvigionamento, in modo che, in ultima analisi, gli alimenti più sostenibili diventino anche i più accessibili, favorendo la competitività del settore dell'approvvigionamento dell'UE, promuovendo il



strategie *Farm to Fork*, biodiversità e adattamento ai cambiamenti climatici, specificamente promuovendo gli OSS.

Incidendo la visione al 2040 per le zone rurali sullo sviluppo regionale, di particolare importanza è il parere competente espresso da parte del [Comitato delle Regioni il 26.1.2022](#).

Di particolare interesse per valutare gli impatti dell'agricoltura e l'adeguatezza delle politiche adottate sono i documenti di lavoro della Commissione quali lo SWD(2021) 424 final sull'[impatto della PAC sulla biodiversità, l'acqua e il suolo](#), il SWD(2021) 394 final del 10.12.2021 sulla [valutazione dell'impatto della PAC sullo sviluppo territoriale delle aree rurali](#). Più recenti ancora lo SWD(2023) 4 final che riporta un'analisi dei [fattori di sicurezza alimentare](#), lo SWD(2023) 157 final sulla [protezione dell'ambiente, in particolare del suolo, quando i fanghi di depurazione vengono utilizzati in agricoltura](#).

Il Consiglio dell'UE, nella seduta del 21.2.2022, ha adottato [conclusioni per l'impegno dell'UE per un Codex Alimentarius adatto alle sfide di oggi e di domani](#), richiamando l'attività congiunta FAO/OMS e l'impegno dell'UE a contribuire ai lavori della relativa Commissione del Codex Alimentarius nel quadro dell' 'Agenda 2030, per *accelerare i progressi verso la costruzione di sistemi alimentari sostenibili che garantiscano la capacità duratura del pianeta di fornire cibo sicuro, nutriente e a prezzi accessibili per tutti entro i nostri confini planetari*.

3.2.2. Proteggere la sicurezza alimentare

L'effetto del COVID-19 sui mercati dei beni alimentari ha spinto la Commissione europea ad adottare con la COM(2021) 689 del 12.11.2021 il [piano di emergenza per garantire l'approvvigionamento alimentare e la sicurezza alimentare in tempi di crisi](#), già comunque previsto nelle azioni della strategia Farm to Fork, che include un meccanismo europeo di preparazione e risposta alle crisi della sicurezza dell'approvvigionamento alimentare (EFSCM).

In risposta alla criticità per la sicurezza alimentare avvertite già nelle prime settimane dall'invasione russa in Ucraina. il 23.3.2022, la Commissione europea ha adottato la COM(2022) 133 final ad oggetto [proteggere la sicurezza alimentare e rafforzare la resilienza dei sistemi alimentari](#). La Commissione invita gli Stati membri a rivedere urgentemente i rispettivi piani strategici della PAC al fine di sostenere gli agricoltori nell'adozione di pratiche che ottimizzino l'efficienza dei concimi in modo da ridurre l'uso, dando priorità agli investimenti che riducono la dipendenza da gas e combustibili e da fattori di produzione incluso anche i pesticidi, oltre alla riduzione nell'utilizzo di nutrienti quali fosfato e potassa evidenziando la forte dipendenza dalle importazioni, in quanto la maggior parte delle riserve si trova in Paesi terzi, tra i quali Russia, Cina, Marocco e Bielorussia.

La Commissione evidenzia ulteriormente la necessità di una riduzione della dipendenza dalle importazioni di mangimi quale parte del più ampio programma di trasformazione del sistema alimentare

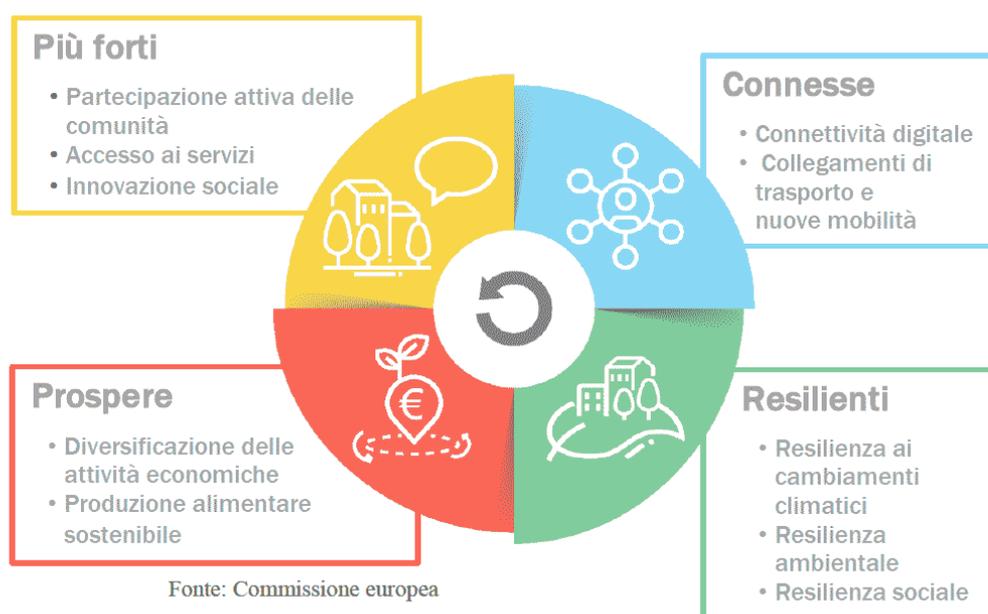


Figura 10 – Visione al 2040 per le aree rurali - Fonte: Commissione europea COM(2021) 345 final del 30.06.2021

dell'UE, che comprende il *passaggio a regimi alimentari maggiormente basati sui vegetali per garantire un sistema alimentare più resiliente e autonomo*.

La Commissione ribadisce in più passaggi della sua comunicazione, come fondamentale mantenere la rotta verso un sistema di produzione alimentare sostenibile anche nel far fronte all'attuale situazione di crisi e alla necessità di garantire la resilienza alimentare, in coerenza con la strategia *Farm to Fork*. Nel contesto valuta comunque opportuno consentire agli Stati membri di derogare ad alcuni obblighi di inverdimento nel 2022 per mettere in produzione altri terreni agricoli.

Il Parlamento europeo ha affrontato gli stessi argomenti adottando la [risoluzione del 24 marzo 2022 sulla necessità di un piano d'azione urgente dell'UE per garantire la sicurezza alimentare all'interno e all'esterno dell'Unione europea alla luce dell'invasione dell'Ucraina da parte russa](#), rilevando anche alcuni aspetti non ancora focalizzati dalla Commissione europea e avanzando specifiche proposte.

In particolare il Parlamento ritiene che l'UE, insieme ad altri organismi internazionali, non debba tollerare prezzi gonfiati artificialmente e debba intervenire per prevenire comportamenti speculativi che mettono a repentaglio la sicurezza alimentare o l'accesso ai prodotti alimentari per i Paesi e le popolazioni vulnerabili, monitorando i mercati che incidono sul sistema alimentare, compresi i mercati a termine, al fine di garantire la piena trasparenza e condividendo dati e informazioni affidabili sugli sviluppi del mercato alimentare globale.

Ribadendo che non sarà possibile tornare allo status quo precedente alla guerra, chiede che le catene di approvvigionamento siano ricostruite e che il commercio sia perseguito in modo da garantire l'indipendenza dalle forniture russe. E invita pertanto la Commissione a elaborare un piano d'azione dettagliato per garantire il corretto funzionamento delle nostre catene di approvvigionamento alimentare dell'UE e garantire la sicurezza alimentare all'interno dell'UE nel lungo termine.

Il Parlamento sottolinea che gli aspetti di sostenibilità del sistema alimentare non vengono messi in discussione e che l'autonomia strategica dell'UE deve essere conforme agli obiettivi del Green Deal, salvo la valutazione che *alla luce delle attuali condizioni di mercato, non sia possibile realizzare l'ambizione di ridurre del 10% le superfici di produzione*.

Riprendendo la posizione del Consiglio europeo espressa a Versailles sopra citata, il Parlamento invita la Commissione a proporre una strategia europea globale in materia di proteine al fine di aumentare la

produzione europea di proteine e ridurre la dipendenza dell'UE dai Paesi terzi a tale riguardo.

Ritornato sull'argomento più di recente, il Parlamento ha adottato il 19.10.2023 anche una specifica risoluzione recante la [strategia europea per le proteine](#), sollecitando l'avvio di un processo formale da parte della Commissione europea.

Su questi temi ha dato il suo contributo anche il CESE il 15.12.2022 con il parere sulla [crisi dei prezzi alimentari: il ruolo della speculazione e proposte concrete di intervento dopo la guerra in Ucraina](#), in cui sottolinea che *l'attuale struttura del mercato delle materie prime non è funzionale all'economia sostenibile di cui abbiamo bisogno e agli obiettivi legati allo sviluppo sostenibile, all'ambizione climatica e alla giusta transizione sanciti dall'Agenda 2030 delle Nazioni unite e dal Green Deal europeo, ma opera attivamente contro di essi*. Invoca dunque una nuova regolamentazione affinché contribuisca al benessere delle persone e all'attuazione degli OSS specificamente chiedendo misure per frenare la speculazione, di regolamentazione del mercato dei futures, ad esempio reintroducendo un mercato regolamentato per i derivati sui prodotti alimentari, introducendo rigorosi limiti alle variazioni di prezzo e alle posizioni giornaliere, e di affrontare la finanziarizzazione del settore alimentare come massiccia creazione di denaro alle spalle delle persone, ad esempio introducendo una tassazione sugli utili in eccesso prima dei dividendi delle società e una tassa sulla speculazione alimentare per frenare il trading ad alta frequenza e rompere gli oligopoli a tutti i livelli della catena e gli interessi finanziari.

In data 27.10.2022 è ancora il CESE con il parere [verso una strategia sostenibile per le proteine e gli oli vegetali nell'UE](#), a offrire indicazioni specifiche per una strategia europea per la produzione di proteine.

Di particolare interesse strategico sono anche i pareri espressi dal Comitato delle regioni: del 5.2.2021 per il [sostegno dell'agroecologia](#), e il più recente sugli [strumenti di gestione del rischio e di regolamentazione del mercato per rafforzare la sostenibilità dell'agricoltura europea](#) del 31.01.2024, in cui il CdR invoca che *è giunto il momento di stabilire un nuovo paradigma per il finanziamento pubblico del settore primario, legato alla produzione di esternalità positive e sempre più legato alla dimensione geografica piuttosto che settoriale del finanziamento*.

Tra gli atti annunciati nella strategia *Farm to Fork* e rilanciati nella [revisione volontaria sugli OSS](#) dalla Commissione europea è presente la proposta di





quadro legislativo generale per i sistemi alimentari sostenibili, non più però incluso nel programma di lavoro 2024 della Commissione europea.

Il 25.1.2024 è stato dato l'avvio al dialogo strategico sul futuro dell'agricoltura nell'UE, con gli agricoltori, i portatori di interessi della filiera alimentare e i cittadini per collaborare alla transizione verso sistemi alimentari sostenibili, novità annunciata da Ursula von der Leyen in occasione del [discorso sullo Stato dell'Unione 2023](#).

Nel [discorso di apertura](#) al dialogo strategico la presidente von der Leyen ha enunciato alcune delle domande aperte a cui deve ambire a rispondere il dialogo attraverso il consenso e l'intesa:

- Come possiamo migliorare il tenore di vita degli agricoltori e l'attrattiva delle comunità rurali?
- Come può l'agricoltura essere sostenibile entro i confini planetari?
- Come sfruttare meglio la conoscenza e la tecnologia?
- Come possiamo migliorare il sistema alimentare europeo per un futuro competitivo e prospero?

Misure specifiche per l'azione esterna all'UE per la sostenibilità e la sicurezza alimentare adottate dall'UE rientrano in particolare nella [strategia Global Gateway](#) (cfr.Goal 17).

Mentre per la risposta alle crisi future il Consiglio dell'Unione europea ha dato il suo assenso generale alle proposte di partnership globale da parte del Segretario Generale Guterres contenute nel policy brief [rafforzare la risposta internazionale a shock globali complessi - Una piattaforma d'emergenza](#) (cfr. paragrafo 1.2.2 e Goal 17).

3.3. Goal 3 - Assicurare la salute e il benessere per tutti e per tutte le età

Il [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#) adottato con la COM(2021) 102 del 4.3.2021, rappresenta il riferimento per le politiche sulla salute dell'UE, attraverso l'impegno ad attuare il punto 16 del pilastro: *ognuno ha il diritto di accesso tempestivo a cure sanitarie convenienti, preventive e curative di buona qualità*.

Il tema della salute è stato centrale nelle politiche europee degli ultimi anni a causa in particolare dell'irrompente pandemia COVID-19.

Proprio in reazione alla COVID-19, la Commissione europea con la COM(2020) 724 final dell'11 novembre 2020 [costruire un'Unione europea della salute: rafforzare la resilienza dell'UE alle minacce per la salute a carattere transfrontaliero](#) ha assunto un nuovo quadro di riferimento per le politiche sanitarie dell'UE.

Nel quadro internazionale, l'Unione europea sta portando avanti l'impegno per un [trattato internazionale sulle pandemie](#). Attraverso l'iniziativa europea [Global Gateway](#) (cfr. Goal 17) l'UE ha assunto l'impegno a offrire il suo contributo a una [strategia per la salute globale](#), richiamandosi all'Agenda 2030.

Tra i diversi accordi bilaterali di cooperazione sottoscritti, del 6.6.2022 è l'[intesa di cooperazione sulla preparazione e sulla risposta alle minacce per la salute pubblica](#) tra UE e Stati Uniti.

Nel quadro delle iniziative di risposta anche alla COVID-19 è stata adottata con la COM(2020) 761 final del 25 novembre 2020 una [strategia farmaceutica per l'Europa](#) che ha incluso un pacchetto importante d'iniziative finalizzate all'approvvigionamento nel quadro dell'autonomia strategica aperta (cfr.Goal 9), qualità e accessibilità, e sostenibilità ambientale nel contesto del [piano d'azione inquinamento zero](#) (cfr. Goal 12).

Strategici per la pianificazione delle politiche per la salute sono anche il [Libro verde sull'invecchiamento demografico](#) adottato con la COM(2021) 50 final del 27 gennaio 2021, il [quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul luogo di lavoro 2021-2027](#) adottato il 28 giugno 2021 con la COM(2021) 323 final (cfr.Goal 8), il [quadro delle politiche sulla sicurezza stradale 2021-2030](#) adottato facendo seguito a un processo avviato nel 2018, prevedendo di ridurre della metà i decessi da incidente stradale. Il Parlamento europeo nel corso dell'attuale legisla-



tura ha adottato diverse risoluzioni sui temi della salute, per dare corso alle iniziative proposte dalla Commissione, ma anche per stimolare nuovi indirizzi strategici. In particolare in risposta alla pandemia ha adottato il 12 luglio 2023 la risoluzione [sulla pandemia di COVID-19: insegnamenti tratti e raccomandazioni per il futuro](#) in cui estesamente (in oltre 100 pagine) affronta l'argomento chiedendo all'UE un ruolo più strategico, assertivo ed efficace nella salute globale, per prevenire e prepararsi a rispondere con efficacia alle future pandemie e alle relative conseguenze sociali ed economiche, aderendo pienamente all'approccio *One-health*.

3.3.1. L'Unione europea della salute

Con la citata COM(2020) 724 final dell'11 novembre, è stato adottato il programma [Unione europea della salute](#), traendo gli insegnamenti della crisi della COVID-19. Il programma dispone strumenti di coordinamento e risposta a livello di UE *per la protezione delle vite e del mercato interno, dei diritti umani e delle libertà civili* con la prevenzione, protezione, preparazione di risposta alle prossime crisi sanitarie, considerate *molto più probabili che non in passato*.

Nel quadro del programma, l'autorità della Commissione per la preparazione e la risposta alle emergenze sanitarie (HERA) istituita il 16.9.2021, ha presentato il 12.7.2022 un [elenco prioritario delle tre principali minacce per la salute](#) a carattere transfrontaliero identificate con:

- Patogeni ad alto potenziale pandemico.
- Minacce chimiche, biologiche, radiologiche e nucleari.
- Minacce derivanti dalla resistenza antimicrobica.

Il programma d'iniziativa dell'Unione della salute è stato completato con l'adozione finale il 24.10.2022 da parte del Consiglio dell'UE di nuove iniziative e precisamente:

- [Regolamento recante modifica del regolamento \(CE\) n. 851/2004, con il quale si crea un Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie.](#)
- [Regolamento relativo alle gravi minacce per la salute a carattere transfrontaliero.](#)
- [Regolamento che agevola l'acquisto tempestivo di medicinali, vaccini e materie prime e l'accesso agli stessi.](#)

3.3.2. Il piano europeo di lotta contro il cancro

La Commissione europea ha portato avanti il suo programma adottando con la COM(2021) 44 final il [piano europeo di lotta contro il cancro](#) che articola le sue azioni in quattro aree:

1. Prevenzione.
2. Diagnosi precoce.
3. Alti standard di cura.
4. Miglioramento della qualità della vita dei malati di cancro.

Il piano d'azione si integra con altre iniziative incluse nel Green Deal europeo attraverso il [piano d'azione inquinamento zero](#) (cfr.Goal 12) e precisamente con il [pacchetto di proposte di direttive per la riduzione dell'inquinamento dell'aria e dell'acqua](#) del 26.10.2022 (cfr. Goal 6, 11, 12), oltre alle proposte del 5.4.2022 per [rafforzare la prevenzione dell'inquinamento dell'aria](#) negli aspetti relativi alla zootecnia e all'industria. Il 24.10.2022 il Consiglio dell'UE ha adottato il [regolamento inteso a ridurre i valori limite per la presenza di inquinanti organici persistenti nei rifiuti](#) (cfr. Goal 12). Del 28.9.2022 è ancora la COM(2022) 488 final relativa a [costruire un futuro senza amianto: un approccio europeo nell'affrontare i rischi dell'amianto per la salute](#).

Per la prevenzione attraverso la sana alimentazione il piano di lotta al cancro integra nelle intenzioni della Commissione anche la strategia farm to fork (cfr. Goal 2).

Al piano d'azione per la lotta al cancro è abbinata una [missione di ricerca sul cancro](#) nel quadro di orizzonte europea (cfr.Goal 9).

In attuazione allo stesso piano il 9.12.2022 il Consiglio ha adottato la [raccomandazione del Consiglio relativa al rafforzamento della prevenzione attraverso l'individuazione precoce: un nuovo approccio dell'UE allo screening dei tumori](#).

3.3.3. Strategia europea per l'assistenza

Come iniziativa innovativa con la COM(2022) 440 final del 7.9.2022 è stata adottata una [strategia europea per l'assistenza](#), che è stata accompagnata da una [raccomandazione del Consiglio relativa all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili](#) per affrontare con approccio olistico misure per garantire assistenza di qualità in *adattamento ai cambiamenti demografici, all'eliminazione delle persistenti disuguaglianze di genere e di altra natura, allo sfruttamento del potenziale delle*

transizioni verde e digitale nonché all'aumento della resilienza a shock esterni significativi.

All'argomento si collega anche il parere del CESE adottato il 27.10.2022 sul riconoscimento del **ruolo dei familiari che assistono persone con disabilità e anziani** e la risoluzione del Parlamento europeo del 5.7.2022 **verso un'azione comune europea in materia di assistenza e cura**.

Sui temi della salute e sicurezza sul lavoro, il Parlamento il 10.3.2022 ha assunto una risoluzione sul **nuovo quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro post-2020**, e il 5.7. 2022 una specifica risoluzione sulla **salute mentale nel mondo del lavoro digitale** (cfr.Goal 8).

3.3.4. Approccio globale alla salute mentale

Il 7 giugno 2023 con la COM(2023) 298 final, la Commissione europea ha adottato la **comunicazione su un approccio globale alla salute mentale**. Dai dati che riporta la Commissione, emerge che già prima della pandemia COVID-19 i problemi di salute mentale interessavano circa 84 milioni di persone nell'UE, dunque una persona su sei, con un costo di 600 miliardi di euro all'anno, ossia oltre il 4% del PIL dell'Unione. Il tema incide in particolare sui giovani (di età compresa tra i 15 e i 19 anni), dove il suicidio risulta essere la seconda causa di morte tra i giovani dopo gli incidenti stradali.

La pandemia, la guerra, i cambiamenti climatici e la crescente ansia per il futuro emergono come fattori contestuali di stress, determinando un peggioramento forte per la salute mentale incluso fenomeni di eco-ansia.

Adottando il principio di un approccio globale che punta sulla collaborazione tra gli attori nazionali e regionali, i settori sanitari e non sanitari e i portatori di interessi, dalle organizzazioni dei pazienti e della società civile al mondo accademico e all'industria, la Commissione intende porre la salute mentale sullo stesso piano della salute fisica e considerarla al di là di un mero problema sanitario, concentrando molte azioni chiave sulla prevenzione.

Nella comunicazione sono dunque enunciate 20 iniziative faro articolate nel quadro dei seguenti punti:

- Integrazione della salute mentale in tutte le politiche.
- Promozione della buona salute mentale, della prevenzione e dell'intervento precoce in relazione ai problemi di salute mentale.
- Miglioramento della salute mentale dei bambini e dei giovani.
- Assistenza alle persone più bisognose.
- Gestione dei rischi psicosociali sul luogo di lavoro.
- Rafforzamento dei sistemi di salute mentale e miglioramento dell'accesso alle cure e all'assistenza.
- Eliminazione della stigmatizzazione.
- Promozione della salute mentale a livello mondiale.

Per il finanziamento delle azioni, la Commissione indica che il bilancio destinato a sostenere la salute mentale dovrebbe essere proporzionato all'entità della sfida evidenziando comunque le disponibilità già presenti nel quadro finanziario pluriennale 2021-2027 e i fondi per la salute del PNRR chiedendo agli Stati membri di prevedere risorse aggiuntive dichiarando il finanziamento delle azioni per la salute mentale come imperativo sociale ed economico.



Figura 11 – Benefici per gli utenti dello spazio europeo dei dati sanitari - Fonte: Commissione europea, COM(2022) 196 final del 3.5.2022

3.3.5. Spazio europeo dei dati sanitari

Con la COM(2022) 196 final del 3.5.2022, la Commissione europea ha presentato l'iniziativa [spazio europeo dei dati sanitari: sfruttare il potenziale dei dati sanitari per le persone, i pazienti e l'innovazione](#).

Lo scopo è mettere al servizio delle persone e della scienza i dati sanitari per migliorare la prevenzione, la diagnosi e la cura delle malattie, garantire l'interoperabilità e rigorosi criteri di sicurezza dei dati, in un quadro coerente ed efficiente per il riutilizzo dei dati sanitari per la ricerca, l'innovazione, l'elaborazione delle politiche e le attività normative.

L'analisi allo stato di fatto evidenzia le sfide da affrontare per la costituzione di uno spazio europeo comune dei dati, individua le misure introducendo un meccanismo di governance dell'UE presieduto dalla Commissione europea.

Tutti gli Stati membri saranno tenuti a partecipare a un'infrastruttura digitale transfrontaliera e a rispettare una disciplina condivisa tra Stati membri nel mettere a disposizione, un formato comune europeo di scambio delle cartelle cliniche elettroniche e categorie prioritarie di dati. Inoltre dovranno istituire un'autorità di sanità digitale nazionale per garantire la corretta attuazione dei diritti supplementari per le persone.

I pazienti avranno la facoltà di controllare i loro dati sanitari elettronici e condividerli con un prestatore di assistenza sanitaria di loro scelta.

I professionisti sanitari potranno accedere alle cartelle cliniche elettroniche e dovrebbero aggiornare i dati sanitari elettronici dei pazienti che hanno in cura.

La strategia evidenzia le sinergie con altre iniziative quadro sulla salute avviate nel programma di mandato 2019-2024 della Commissione, quale il citato [piano europeo per la lotta contro il cancro](#).

3.4. Goal 4 - Assicurare un'istruzione di qualità, equa ed inclusiva, e promuovere opportunità di apprendimento permanente per tutti

Come indica il punto 1 del pilastro europeo dei diritti sociali, *ognuno ha il diritto a un'istruzione, una formazione e un apprendimento permanente di qualità e inclusivi al fine di mantenere e acquisire competenze che consentano loro di partecipare pienamente alla società e gestire con successo le transizioni nel mercato del lavoro*.

Questa assunzione di principio, trova nel policy brief "[Trasformare l'educazione](#)" del Segretario Generale dell'ONU Guterres, pubblicato a luglio 2023, nuovi stimoli, indicazioni e prospettive, anche in allineamento rispetto al quadro delle politiche europee avviate negli ultimi anni e riconducibili al Goal 4. La valenza delle proposte del policy brief di Guterres ha portata universale dunque è di rilevanza sia sulle politiche interne all'UE e negli Stati membri che negli aiuti allo sviluppo, di fondamentale importanza in vista di accordi multilaterali da assumere in particolare con il patto sul futuro (cfr.Cap..1.2).

3.4.1. L'istruzione bene pubblico globale

Come indica il Segretario Guterres, se vogliamo *trasformare il nostro mondo* (richiamando il titolo della risoluzione dell'ONU che il 25.9.2015 ha approvato l'Agenda 2030) *i sistemi educativi stessi devono essere trasformati in tutto il mondo*.

Le posizioni espresse hanno come più recenti riferimenti il [vertice UNESCO trasformare l'educazione del dicembre 2022](#) ed i contenuti del rapporto della Commissione internazionale sui futuri dell'educazione del 2021 "[re-immaginare i nostri futuri insieme - un nuovo contratto sociale per l'educazione](#)". Quest'ultimo rapporto raccoglie l'eredità dei precedenti rapporti del 1996 e del 1972 sul futuro dell'educazione.

Il rapporto del 2021 riporta la valutazione che *i sistemi educativi hanno erroneamente inculcato la convinzione che le prerogative e le convenienze a breve termine siano più importanti della sostenibilità a lungo termine. Hanno enfatizzato i valori del successo individuale, della competizione nazionale e dello sviluppo economico, a scapito della solidarietà, della comprensione delle nostre interdipendenze e della cura reciproca e del pianeta. Un nuovo contratto sociale per*



l'educazione deve essere ancorato a due principi fondamentali: (1) il diritto all'istruzione e (2) l'impegno per l'istruzione come sforzo pubblico della società e bene comune.

Riflettendo l'analisi della Commissione internazionale sui futuri dell'educazione, le valutazioni generali espresse nel policy brief di Guterres sono così sintetizzabili:

- per la maggior parte, i sistemi educativi continuano a essere orientati a preparare i discenti alla vita adulta e a rispondere a ciò che la società attuale richiede, invece di sostenerli ad acquisire le capacità di apprendimento per tutta la vita;
- i sistemi educativi rimangono radicati nell'apprendimento routinario e si concentrano sull'insegnamento agli studenti di ciò che la società ritiene che debbano sapere, piuttosto che aiutarli a imparare come prosperare in un futuro incerto;
- in alcuni casi, i sistemi educativi possono addirittura lavorare contro i nostri obiettivi comuni, rafforzando stereotipi e pratiche dannose che portano alle disuguaglianze, alle divisioni e al degrado ambientale.

Il Segretario Generale individua specificamente due crisi nei sistemi educativi: quella dell'equità nell'accesso all'istruzione e quella della rilevanza dell'istruzione ovvero il riconoscimento di valore sociale all'educazione e ai relativi aspetti qualitativi, ai contenuti e loro adeguatezza. E mette in evidenza che *questa duplice crisi, ha conseguenze enormi per i diritti individuali, per i governi nazionali e, in misura crescente, per la comunità internazionale nel suo complesso.*

E indica che la necessità del nostro tempo è di *creare la forza trainante di cui abbiamo bisogno per far transitare l'umanità verso un futuro migliore per tutti senza lasciare nessuno indietro.* Dotarci delle competenze, capacità e mentalità di cui abbiamo bisogno, comporta l'abbandono della tradizionale visione statica dell'istruzione, orientandoci verso sistemi di apprendimento permanente adattabili ed efficaci facendo emergere una solida *società della conoscenza* che contribuisca alla costruzione della pace tra nazioni e al rispetto dei diritti umani, nel quadro ampio dello sviluppo sostenibile.

Da queste premesse, il Segretario Generale invita a riconoscere l'istruzione e l'apprendimento permanente come un *bene pubblico globale* con correlate responsabilità globali.

Viene nel contesto proposto un ampliamento del diritto all'istruzione, già sancito all'art.26 della dichiarazione universale dei diritti umani, per essere *esteso a tutta la vita e comprendere il diritto all'informazione, alla cultura, alla scienza e alla connettività.*

Il Segretario Guterres richiama come base di riferimento per la trasformazione dei sistemi educativi i quattro pilastri dell'educazione definiti già nel 1996, dalla precedente Commissione internazionale per l'educazione presieduta da Jaques Delors nel rapporto all'UNESCO "**Imparare: il tesoro dentro di noi**": 1. Imparare a conoscere, 2. Imparare a fare, 3. Imparare a vivere insieme, 4. Imparare ad essere. Nelle raccomandazioni rivolte agli Stati membri, al fine di rendere i curricula e i sistemi pedagogici adeguati a rispondere alle sfide dell'oggi e di domani, è indicato prioritario un apprendimento di base che includa il pensiero creativo, critico e scientifico, l'alfabetizzazione digitale e le competenze socio-emotive tra cui l'empatia, in affiancamento alle tradizionali competenze alfabetiche e matematiche.

Il policy brief indica che rispondere alle sfide dell'oggi e del domani include come mezzo e come fine la preparazione dei discenti a una cultura di pace, al rispetto della diversità culturale, a divenire cittadini globali, dando concretezza agli obiettivi elencati al Target 4.7 dell'Agenda 2030.

I contenuti stimolano a un ripensamento dei metodi didattici nel loro insieme sottolineando la necessità di *allontanarsi dal rigido apprendimento meccanico per promuovere pedagogie flessibili, incentrate sullo studente e ben strutturate, basate sull'indagine, sull'esperienza, sulla curiosità, sulla cooperazione e sulla risoluzione collaborativa dei problemi nel contesto di un mondo incerto.*

Le raccomandazioni includono anche le necessarie misure organizzative e strutturali. Tra queste il ruolo chiave e la valorizzazione sociale degli insegnanti che devono essere messi in condizione di *trasformare loro stessi* e di *divenire agenti del cambiamento.* Ai governi è raccomandato di abbandonare il pensiero a breve termine che affligge la pianificazione dell'istruzione e riformulare gli approcci globali e nazionali al finanziamento dell'istruzione come bene pubblico e investimento cruciale con elevate externalità positive e significativi ritorni a medio e lungo termine.

Il Segretario Guterres evidenzia che con l'attuale livello di spesa nell'istruzione, non è possibile compiere la trasformazione necessaria dei sistemi edu-





Figura 12 – Rappresentazione visiva del LifeComp - Fonte: Commissione europea JRC, 2020

cativi. Come per le sfide climatico-ambientali anche per l'educazione emerge forte il messaggio che i costi sociali dell'inazione sono più alti dei costi dell'azione. Troviamo dunque la proposta di due target economici: destinare all'istruzione almeno il 6 % del PIL e il 20% della spesa pubblica complessiva¹. Inoltre, congiuntamente ad una più ampia allocazione finanziaria è evidenziata la necessità di assicurare l'equa accessibilità all'istruzione, la disponibilità di un numero adeguato di insegnanti qualificati, e di nuovi strumenti valutativi della qualità e dell'efficacia dei sistemi educativi.

Alcune delle misure indicate dal policy brief del Segretario Guterres sono già in parte rappresentate dal quadro delle politiche europee in corso. Parte dei contenuti sono inclusi in alcune raccomandazioni del Consiglio (cfr.Par.3.4.3) e nei quadri formativi elaborati dal JRC della Commissione europea in particolare nelle [LifeComp](#) e nelle [GreenComp](#).

1. Rispetto alla proposta del Policy Brief, da notare che in Italia al 2021 la spesa pubblica per l'istruzione è al 4,1% del PIL (mentre sia la media UE che OCSE è del 4,9%) e al 7,4% della spesa pubblica complessiva (contro il 10,6% nella media OCSE) - Cfr.dat [ISTAT](#) e [OECD](#).

Le considerazioni sull'incremento necessario della spesa pubblica per l'educazione indicata nel policy brief trovano coerenze con quanto sostenuto dal Comitato consultivo europeo per le finanze pubbliche considerando che anche alcune spese correnti, tra cui quelle destinate all'istruzione, alzano le potenzialità di crescita economica, evidenziandone l'opportunità di un'esclusione da particolari vincoli di bilancio (cfr.Cap. 2.2).

3.4.2. Le strategie dell'UE per l'istruzione e l'apprendimento lungo tutto l'arco della vita

Gli obiettivi generali dell'UE per l'educazione avviati nel mandato politico 2019-2024 si basano essenzialmente sulla [nuova agenda europea per le competenze](#), adottata dalla Commissione europea il 1 luglio 2020 con la COM(2020) 274 final. La nuova Agenda europea indica la necessità di un cambio di paradigma nell'istruzione e assume come obiettivi generali: *rafforzare la sostenibilità competitiva, garantire l'equità sociale, costruire la resilienza*. Tra le azioni previste sono incluse al punto 1) il lancio di un [patto per le competenze](#) e al punto 8) "competenze

per la vita". Quest'ultima richiama la finalità specifica del sostegno al conseguimento degli obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite con misure rivolte a tutta la popolazione dell'UE.

Alla [nuova agenda europea per le competenze](#) è seguita la [risoluzione del Consiglio sullo spazio europeo dell'istruzione](#), che ha definito priorità strategiche e indicazioni per la cooperazione tra Stati membri per il decennio fino al 2030. L'ambito della risoluzione riguarda tutto l'arco della vita delle persone, la qualità-inclusione-successo nell'istruzione, l'attrattività professionale e la motivazione di insegnanti e docenti, formazione per gli adulti. Negli obiettivi è compresa la promozione di *concetti educativi quali l'educazione allo sviluppo sostenibile e l'educazione alla cittadinanza globale al fine di conferire ai cittadini la capacità di contribuire allo sviluppo sostenibile*.

In questo contesto il [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#) adottato con la COM(2021) 102 del 4.3.2021 è assunta unitamente con Parlamento e Consiglio nella successiva [dichiarazione di Porto dell'8 maggio 2021](#), ha individuato dei target al 2030 dedicati specificamente all'istruzione degli adulti:

- » *almeno il 60% della popolazione adulta deve partecipare a un corso di formazione ogni anno;*
- » *almeno l'80 % delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni dovrebbe possedere competenze digitali di base.*

Il 18.1.2022 con la COM(2022) 16 final è stata adottata dalla Commissione europea anche la [strategia europea per le università](#) che assume come obietti-

vo principale *sostenere e consentire alle università di adattarsi alle mutevoli condizioni, prosperare e contribuire alla resilienza e alla ripresa dell'Europa*. La Commissione richiede l'impegno degli Stati membri a un supporto per le università nello sforzo istituzionale complessivo per la sostenibilità, anche con maggiori misure di finanziamento.

La strategia evidenzia il ruolo chiave delle università nel *prevenire il disallineamento delle competenze e le strozzature che rischiano di ostacolare la ripresa dell'Europa, e nel consentire lo sviluppo dei discenti come pensatori creativi e critici, risolutori di problemi e cittadini attivi e responsabili attrezzati per l'apprendimento permanente*. La Commissione incita alla creazione di "living labs" per incoraggiare la cooperazione di fronte alle sfide sociali, unendo sul campo studenti, imprese e altri stakeholder.

L'anno 2023 è stato infine dichiarato anno europeo delle competenze. La [decisione del Parlamento europeo e del Consiglio sull'anno europeo delle competenze](#) del 10 maggio 2023, ha indicato una serie d'iniziative strategiche, e ha definito l'arco temporale dedicato dal 9 maggio 2023 (festa dell'Europa) all'8 maggio 2024. Lo scopo è in particolare indirizzato alle competenze per l'occupazione, alla *creazione di posti di lavoro di qualità, al fine di realizzare appieno il potenziale delle transizioni verde e digitale in modo socialmente equo, inclusivo e giusto, promuovendo in tal modo la parità di accesso allo sviluppo delle competenze*.

In attuazione dei sopra citati quadri strategici generali, il Consiglio ha adottato un'ampia serie di raccomandazioni agli Stati membri.



Figura 13 – Rappresentazione visiva del GreenComp - Fonte: Commissione europea JRC, 2022

3.4.3. Le raccomandazioni del Consiglio agli Stati membri

Già nel 2018, il Consiglio, con la [raccomandazione del 22 maggio relativa alle competenze chiave per l'apprendimento permanente](#), chiedeva specificamente di *aumentare il livello di competenze personali e sociali nonché la capacità di imparare a imparare, al fine di migliorare la capacità di gestire la propria vita in modo attento alla salute e orientato al futuro*. Il quadro delle [LifeComp](#) del JRC pubblicato nel novembre 2020 risponde a questo indirizzo del Consiglio. I contenuti delle LifeComp per lo *sviluppo delle competenze personali, sociali e per apprendere ad apprendere*, comprendono i temi presenti in tre dei citati quattro pilastri dell'educazione inclusi nel [rapporto all'UNESCO della Commissione internazionale per l'educazione del 1996](#) (cfr.cap.3.4.1).

In collegamento anche alla [raccomandazione del Consiglio relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica](#) (cfr.cap.2.4) del 16 giugno 2022 e in pari data, sono state adottate nuove raccomandazioni sull'[apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile](#) e per un [approccio europeo alle microcredenziali](#), sui [conti individuali di apprendimento per promuovere la formazione degli adulti in età lavorativa](#).

Successive ancora sono le proposte della Commissione europea di raccomandazioni del Consiglio del 28.11.2022 sui [percorsi per il successo scolastico](#), del 2.12.2022 sui [principi guida per la valorizzazione delle conoscenze](#) dell'8.12.2022, sulla [revisione degli obiettivi di Barcellona in materia di educazione e cura della prima infanzia](#).

Del 5.4.2022 e ancora la raccomandazione "[costruire ponti per un'efficace collaborazione a livello europeo nel campo dell'istruzione superiore](#)" collegata alla citata [strategia europea per le università](#).

Sull'esperienza appresa dalla crisi effetti della COVID-19 sull'educazione e il benessere dei giovani, è stata adottata il 29.11.2021 la [raccomandazione relativa ad approcci di apprendimento integrato per un'istruzione primaria e secondaria di alta qualità e inclusiva](#).

Il JRC della Commissione europea ha pubblicato il 14.1.2022 lo studio [GreenComp - il quadro europeo delle competenze per la sostenibilità](#) che si collega alla citata raccomandazione sull'[apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile](#), e

il 18.3.2022, la [versione aggiornata 2.2 di DIGCOMP](#) che si collega al [piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027](#).

Il 25.10.2022 la Commissione ha pubblicato ancora [orientamenti per aiutare gli insegnanti a sfatare i pregiudizi sull'intelligenza artificiale e promuoverne un uso etico](#).

Specificamente per la formazione professionale, è del 24.11.2020 la [raccomandazione del Consiglio relativa all'istruzione e formazione professionale](#). Sull'argomento formazione professionale si integrano la [relazione congiunta della Commissione e del Consiglio sull'occupazione](#) e gli orientamenti per l'occupazione pubblicati annualmente con [decisione del Consiglio](#) nel ciclo del semestre europeo a supporto delle politiche negli Stati membri (cfr. cap.2.3 e Goal 8).

Raccomandazione sull'apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile

La raccomandazione del Consiglio del 16.6.2022 sull'[apprendimento per la transizione verde e lo sviluppo sostenibile](#), indica nelle premesse come l'educazione sui temi della sostenibilità ambientale, e la relativa diffusione della conoscenza a tutti i livelli, sono riconosciuti d'importanza capitale per il nostro futuro e per attuare il cambiamento trasformativo necessario a conseguire gli obiettivi del Green Deal europeo e della neutralità climatica entro il 2050, la formazione di professionisti altamente competenti per sostenere la transizione verde e fare dell'Europa il leader mondiale nel campo delle tecnologie sostenibili.

La raccomandazione sviluppa l'impegno dell'UE per l'Agenda 2030, con il richiamo specifico al Goal 4 - Target 4.7. L'obiettivo è di *intensificare e potenziare gli sforzi volti a sostenere i sistemi di istruzione e formazione nell'adozione di misure a favore della transizione verde e dello sviluppo sostenibile, in modo che i discenti di tutte le età e di qualsiasi provenienza possano accedere a un'istruzione e a una formazione equa, inclusive e di elevata qualità in materia di sostenibilità, cambiamenti climatici, protezione dell'ambiente e biodiversità, tenendo debitamente conto delle considerazioni ambientali, sociali ed economiche*.

Sottolinea inoltre come l'apprendimento e l'insegnamento per lo sviluppo sostenibile devono aver luogo non solo nelle scuole e nell'istruzione superiore, ma in tutte le parti del sistema (formale, non formale, informale) e a tutti i livelli (dalla prima infanzia all'età adulta fino all'età avanzata). Indicando





anche in particolare come siano necessarie misure di sostegno sia a breve termine nei confronti di istituti ed educatori per lo sviluppo delle competenze e la mentalità necessarie per la transizione verde, sia a medio che lungo termine con sforzi di riforma per allineare il settore dell'istruzione e della formazione agli obiettivi di sostenibilità.

Gli Stati membri sono invitati in particolare a:

- definire l'apprendimento per la sostenibilità come settore prioritario nelle politiche e nei programmi di istruzione e formazione e ad allineare a tale fine le strategie e i piani di istruzione e formazione;
- investire in attrezzature, risorse e infrastrutture verdi e sostenibili per l'apprendimento, la socializzazione e le attività ricreative al fine di garantire ambienti di apprendimento sani e resilienti;
- sostenere la cooperazione e la creazione di reti in materia di sostenibilità;
- investire nella ricerca pedagogica a tutti i livelli dell'istruzione e della formazione;
- offrire agli studenti opportunità pratiche di osservare e curare la natura, risparmiare risorse, riparare, riutilizzare e riciclare, comprendendo l'importanza di stili di vita sostenibili e dell'economia circolare;
- promuovere il pensiero critico e l'alfabetizzazione mediatica per sostenere azioni positive;
- riconoscere che tutti gli educatori, qualunque sia la loro disciplina o il loro settore d'istruzione, sono *educatori alla sostenibilità* che devono sostenere i loro discenti nella preparazione alla transizione verde.

La raccomandazione include l'impegno per la dimensione internazionale con un'azione concertata tra Stati membri nel contribuire al programma dell'UNESCO "Education for Sustainable Development".

3.4.4. Fare leva sul potere sotto-utilizzato della cultura come motore dello sviluppo sostenibile

Il 9.12.2022, la Commissione europea ha adottato la COM(2022) 709 final [sulla dimensione culturale dello sviluppo sostenibile nelle azioni dell'UE](#), in cui riporta le iniziative avviate nel quadro europeo per attuare la dimensione culturale dello sviluppo sostenibile.

La Commissione riconosce la cultura come *motore o fattore abilitante dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite e sostiene che la cultura e le politiche culturali do-*

vrebbero essere utilizzate in modo più sistematico per affrontare le grandi questioni contemporanee relative al cambiamento climatico e agli obiettivi europei del Green Deal.

Il quadro delle iniziative che emerge dalla comunicazione è molto ricco e articolato, ma è la stessa Commissione a indicare che per sfruttare appieno il potenziale delle misure culturali e il ruolo dei diversi settori culturali, *è necessario affrontare la distribuzione dispersiva delle misure culturali che mirano allo sviluppo sostenibile in molte aree politiche diverse e s'impegna dunque a valutare l'adozione di un quadro strategico dell'UE per la cultura che includa tra i suoi principi generali l'impegno a realizzare l'Agenda 2030, come già richiesto dal Consiglio il 26.5.2020.*

Come riferimenti quadro, la Commissione richiama la [nuova agenda europea per la cultura del 2018](#) con cui l'UE si è già specificamente impegnata a contribuire all'attuazione dell'Agenda 2030 e il piano di lavoro del Consiglio per la cultura 2019-2022 [modificato nel maggio 2020](#) per includere la "Cultura come motore dello sviluppo sostenibile".

In esito alla decisione del Consiglio, si è costituito nel 2021 un gruppo di esperti del metodo aperto di coordinamento (OMC) degli Stati membri sulla dimensione culturale dello sviluppo sostenibile che ha pubblicato la sua prima relazione nel settembre 2022 "[natura e specie umana: il coraggio culturale per il cambiamento - 11 messaggi da e per l'Europa](#)", in cui sostiene con forza il tema generale di *reformare il rapporto tra esseri umani e natura, facendo leva sul potere sottoutilizzato della cultura*. Come sottolinea la Commissione europea, questa indicazione di principio si allinea alla [dichiarazione ministeriale Mondiacult 2022](#) sotto l'egida dell'UNESCO.

La Commissione europea rilancia in conclusione la relazione del gruppo OMC: *in questi "tempi burrascosi" - in cui il rapporto tra natura ed esseri umani è costantemente minacciato da crescenti squilibri e disuguaglianze - un "coraggio culturale per il cambiamento" è la migliore risposta possibile da parte dei politici. L'UE ha l'enorme opportunità e responsabilità di guidare questo processo di migliore sfruttamento del potenziale (sottoutilizzato) della cultura.*



3.5. Goal 5 - Raggiungere l'uguaglianza di genere e l'empowerment (maggiore forza, autostima e consapevolezza) di tutte le donne e le ragazze

La COM(2020) 152 final del 5.3.2020, con cui la Commissione europea ha adottato la [strategia per la parità di genere 2020-2025](#), è il riferimento generale per le politiche di parità di genere nell'UE, anticipando e integrando gli aspetti relativi alla parità di genere del successivamente adottato [piano d'azione sul pilastro europeo dei diritti sociali](#) del 4.3.2021 che include tra gli obiettivi il dimezzamento del divario occupazionale di genere al 2030 rispetto al 2019.

Nel principio di attenzione alla "intersezionalità" ovvero *la combinazione del genere con altre caratteristiche o identità personali e il modo in cui tali intersezioni contribuiscono a determinare esperienze di discriminazione specifiche*, che viene espresso nella [strategia per la parità di genere 2020-2025](#), diverse politiche dell'UE con particolare riferimento a tutte le [strategie dell'Unione dell'uguaglianza](#) (cfr.Goal 10) considerano gli aspetti della prospettiva di genere.

Annualmente la Commissione europea pubblica una [relazione sulla parità di genere](#) in cui sintetizza le iniziative avviate a livello di UE e specifici esempi d'iniziative attuate nei singoli Stati membri.

Per l'azione esterna dell'UE per la parità di genere è adottata la JOIN(2020) 17 final del 25.11.2020 recante il [piano d'azione per la parità di genere III \(GAP III\)](#), assunta dalla Commissione europea e dall'Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la sicurezza. La strategia per la cooperazione internazionale [Global Gateway](#), pubblicata nel dicembre 2021 (cfr.Goal 17) rafforza ulteriormente l'impegno dell'UE per la parità di genere nell'azione esterna integrando gli obiettivi del GAP III. Dai dati riportati dalla Commissione, la percentuale di nuove azioni esterne aventi come obiettivo principale o significativo la parità di genere è passata dal 64,71 % nel 2019, al 72 % nel 2022, al fine di raggiungere l'obiettivo dell'85 % entro il 2025. Il 20.11.23 è stata pubblicata la [relazione intermedia congiunta sull'attuazione del piano d'azione dell'UE sulla parità di genere](#) in cui è indicata l'estensione della validità del programma fino al 2027 in allineamento al [piano finanziario pluriennale dell'UE 2021-2027](#).

Attuando le previsioni dei citati quadri strategici sulla parità di genere, a marzo 2022, con la COM(2022) 105 final è stata presentata la [proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica](#) (cfr.Par.3.5.1).

Del 23 novembre 2022 è la [direttiva sull'equilibrio di genere nei consigli di amministrazione delle imprese](#). La nuova normativa prevede che gli Stati membri provvedono a fare sì, che entro il 30 giugno 2026, le società quotate conseguano l'obiettivo che i membri del sesso sottorappresentato detengano almeno il 40% dei posti di amministratore senza incarichi esecutivi o che gli amministratori con e senza incarichi esecutivi detengano almeno il 33% di tutti i posti di amministratore.

Del 10.5.2023 è la [direttiva volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione](#). La direttiva introduce misure di trasparenza contribuendo a garantire che il principio della parità di retribuzione per lavoro uguale o lavoro di pari valore, sancito nel Trattato fin dal 1957, diventi una realtà sul campo. La precedente [direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea](#) (cfr.Goal 8) del 19.10.2022 è collaborativa al perseguimento degli obiettivi della stessa per la riduzione del divario retributivo e pensionistico di genere.

Misure per favorire la parità di genere sono anche incluse nell'innovativa [strategia europea per l'assistenza](#), accompagnata da tre raccomandazioni del Consiglio dell'8.12.2022 relative [all'accesso a un'assistenza a lungo termine di alta qualità e a prezzi accessibili](#) (Cfr.Par.3.3.3), e alla [revisione degli obiettivi di Barcellona in materia di educazione e cura della prima infanzia](#) (cfr.Goal 4).

Queste iniziative mirano a garantire servizi di cura di qualità, accessibili e accessibili in tutta l'Unione europea e a migliorare la situazione sia per i riceventi di cure che per le persone che si prendono cura di loro, professionalmente o informalmente. Poiché la stragrande maggioranza dei lavoratori nel settore della cura sono donne, e sono le donne che sostengono la parte sostanziale delle cure informali, il miglioramento dei servizi di cura beneficerà della parità di genere e renderà più facile per le donne con responsabilità di cura impegnarsi nel lavoro retribuito. In linea con gli obiettivi di Barcellona originali del 2002,



anche la raccomandazione sugli Obiettivi di Barcellona 2030 mira a facilitare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

La Commissione ha adottato ancora a dicembre 2022 due proposte di direttiva per rafforzare gli organismi di parità [in relazione a occupazione, sicurezza sociale, beni e servizi](#) e sulle norme riguardanti gli organismi per la parità nel settore della parità di trattamento e delle pari opportunità tra donne e uomini in materia di occupazione e impiego (il cui [accordo provvisorio tra Parlamento e Consiglio](#) è stato raggiunto in data 7.12.2023), in modo da contrastare più efficacemente la discriminazione in Europa, anche per motivi di genere. La nuova legislazione mira a rafforzare l'indipendenza, le risorse e i poteri degli organismi di parità al fine di consentire loro di svolgere meglio il loro importante ruolo.

Il 1.6.2023, è stata formalmente assunta la [decisione del Consiglio dell'UE di adesione alla Convenzione di Istanbul del Consiglio d'Europa](#) sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica per quanto riguarda la cooperazione giudiziaria in materia penale, l'asilo e il non respingimento, che si collega alla [proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica](#) (cfr.Par.3.5.1).

Il Consiglio dell'UE ha anche adottato specifici atti d'indirizzo sulla parità di genere, quali le conclusioni del 6.12.2021 [sull'impatto dell'intelligenza artificiale sulla parità di genere nel mercato del lavoro](#).

Del 9.6.2022 è ancora il Consiglio europeo ad adottare una [dichiarazione sulle azioni per l'empowerment delle donne nei conflitti](#) riferito alla dimensione mondiale.

Novità di rilievo è ancora il lancio l'8 marzo 2022 della [piattaforma per il monitoraggio della parità di genere dell'UE](#) da parte del Centro comune di ricerca (JRC) della Commissione europea. Importanti sono anche le pubblicazioni del rapporto ["Mappare il soffitto di vetro: le regioni dell'UE in cui le donne prosperano e quelle in cui sono ostacolate"](#) e del rapporto ["Il genere nella ricerca e nell'innovazione: statistiche e indicatori"](#).

Il Comitato delle regioni ha adottato il 2.12.21 un [parere sulla dimensione di genere dei fondi strutturali e di coesione 2021-2027, con un'attenzione specifica per la preparazione dei programmi operativi](#), e il 27.1.2022 un parere d'iniziativa su [parità di genere](#)

[e cambiamenti climatici: verso l'integrazione della prospettiva di genere nel Green Deal europeo](#).

Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato pareri il 20.02.20 su ["Energia: le donne come soggetti di pari livello nel XXI secolo"](#), il 24.3.21 su [telelavoro e parità di genere](#), il 14.12.24 [due pareri](#) su ["Investimenti in un'ottica di genere come mezzo per migliorare la parità di genere nell'Unione europea"](#) e ["Investimenti basati sul genere nei piani nazionali per la ripresa e la resilienza"](#).

3.5.1. Proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica

La [proposta di direttiva sulla lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica](#) (su cui è stato definito il 6.2.24 l'accordo provvisorio tra Parlamento e Consiglio per l'adozione finale) intende combattere efficacemente la violenza contro le donne e la violenza domestica in tutta l'UE, proponendo a tal fine misure riguardanti la configurazione dei reati pertinenti e le relative sanzioni, la protezione delle vittime e l'accesso alla giustizia, l'assistenza alle vittime, la prevenzione, il coordinamento e la cooperazione.

La proposta ha come documento di riferimento importante la Convenzione del Consiglio d'Europa del 2014 sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (["Convenzione di Istanbul"](#)), e tiene conto anche di fenomeni recenti non specificamente affrontati dalla stessa Convenzione come la violenza online contro le donne.

I dati che riporta la Commissione indicano che la violenza contro le donne e la violenza domestica sono molto diffuse in tutti gli Stati membri e, secondo dati estimativi, colpiscono nell'UE una donna su tre. Entrando nei dati più specifici presi a riferimento della proposta di direttiva, al 2014 una donna su dieci ha riferito di essere stata vittima di violenza sessuale e una su venti di essere stata vittima di stupro. Più di una su cinque ha subito violenza domestica. La Commissione evidenzia che la violenza online è altrettanto diffusa: secondo i dati, nel 2020 una ragazza su due è stata vittima di violenza di genere online.

Le nuove norme stabiliscono regole comuni per l'UE in relazione a

1. definizione dei reati e delle sanzioni in materia di sfruttamento sessuale femminile e minorile e di criminalità informatica;



2. diritti delle vittime di tutte le forme di violenza contro le donne o di violenza domestica prima, durante o dopo il procedimento penale;
3. protezione e l'assistenza delle vittime.

Le fattispecie di reato considerate sono:

- stupro;
- mutilazioni genitali femminili;
- matrimonio forzato;
- condivisione non consensuale di immagini intime;
- stalking informatico;
- molestie informatiche;
- incitamento informatico all'odio o alla violenza.

La proposta è coerente con numerose politiche dell'UE che hanno evidenziato la necessità di contrastare la violenza di genere quali la [strategia generale dell'UE sui diritti dei minori](#), la [strategia dell'UE sui diritti delle vittime 2020-2025](#), la [strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025](#) e la [strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030](#) (cfr.Goal 10).

3.5.2. Risoluzioni del Parlamento europeo sulla parità di genere

Il Parlamento europeo ha confermato particolare attenzione al tema della parità di genere anche oltre l'adozione di specifiche risoluzioni legislative che hanno portato all'adozione delle direttive di cui sopra.

Tra queste, ancora in tema di violenza di genere, del 6.10.2021 è la [risoluzione sull'impatto della violenza da parte del partner e dei diritti di affidamento su donne e bambini](#), del 14.12.2021 le [raccomandazioni alla Commissione sulla lotta alla violenza di genere: violenza online](#), del 1.6.2023 sulle [molestie sessuali nell'UE e la valutazione del movimento MeToo](#), del 14.09.2023 sulla [regolamentazione della prostituzione nell'UE: implicazioni transfrontaliere e impatto sull'uguaglianza di genere e sui diritti delle donne](#).

Sui temi del contrasto alla povertà e diritti economici, del 6.5.2022 è la [risoluzione sul raggiungimento dell'indipendenza economica delle donne attraverso l'imprenditorialità e il lavoro autonomo](#), del 5.7.2022 sulla [povertà femminile in Europa](#), del 6.7.2022 sulla [discriminazione intersezionale nell'UE: la situazione socioeconomica delle donne di origine africana, mediorientale, latinoamericana e asiatica](#), del 18.1.2024 sugli aspetti di genere dell'aumento del costo della vita e dell'impatto della crisi energetica.

Nell'attenzione verso il quadro internazionale, il Parlamento europeo ha ancora adottato il [9.6.2022](#) e il [7.7.2022](#) risoluzioni sulla revoca del diritto all'aborto pronunciato dalla Corte suprema degli Stati Uniti, condannando la *regressione in materia di diritti delle donne e di salute sessuale e riproduttiva e relativi diritti a livello mondiale, anche negli Stati Uniti e in alcuni stati dell'UE*.

Del 6.10.2022 è la [risoluzione sulla morte di Mahsa Jina Amini e la repressione dei manifestanti per i diritti delle donne in Iran](#), e più di recente il 23.11.2023 sui più recenti attacchi contro le donne e i difensori dei diritti delle donne in Iran e la detenzione arbitraria di cittadini dell'UE in tale Paese.

Il quadro globale più recente è stato valutato con il 15.02.2023 con la [risoluzione sulle priorità dell'UE in vista della 67a sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione femminile](#) sviluppando le posizioni sulla parità di genere contenute nella [risoluzione del 18.01.2023 sui diritti umani e la democrazia nel mondo e sulla politica dell'Unione europea in materia – relazione annuale 2022](#).

Nell'assenso generale alle proposte di riforma presentate dal Segretario Generale Guterres con la "Nostra agenda comune" e i relativi policy brief, e su cui il Consiglio dell'UE ha già espresso un assenso generale (cfr.Cap.1), è specificamente considerato e descritto l'impatto positivo sul Goal 5 in ciascuno dei policy brief.



3.6. Goal 6 - Garantire a tutti la disponibilità e la gestione sostenibile dell'acqua e delle strutture igienico-sanitarie

La convergenza tra pilastro europeo dei diritti sociali ed obiettivi del Green Deal europeo è esemplificata con efficacia dal Goal 6, poiché l'accessibilità all'acqua è dichiarato un diritto sociale: *ogni persona ha il diritto di accedere a servizi essenziali di qualità, compresi l'acqua, i servizi igienico-sanitari (...)* [Punto 20 del pilastro europeo dei diritti sociali], mentre nel contempo il tema "acqua", risulta di ampia trasversalità in diverse delle strategie e piani inclusi nel Green Deal europeo.

Tra queste sono incluse la [strategia dal produttore al consumatore \(Farm to Fork\)](#) e le diverse misure attuative collegate (cfr. Goal 2), il [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#) e il [piano d'azione inquinamento zero per aria, acqua e suolo](#), la [strategia in materia di sostanze chimiche sostenibili](#) (cfr. Goal 12) e la [strategia farmaceutica per l'Europa](#) per gli aspetti relativi alla prevenzione dell'inquinamento (cfr. Goal 3), la [strategia d'adattamento ai cambiamenti climatici](#) (cfr. Goal 13), la [strategia per la biodiversità al 2030](#) e la [strategia per la salute del suolo](#) (cfr. Goal 15). Tra le quattro mission di ricerca del Green Deal è inclusa la missione [Starfish 2030 per il ripristino degli oceani e delle acque interne](#). L'acqua è argomento anche pertinente alla resilienza delle infrastrutture (cfr. Goal 9).

Novità emergenti in relazione al tema dell'acqua sono le misure di ripristino degli ecosistemi legati all'acqua nella [proposta di legge europea per il ripristino della natura](#) del 22.6.2022 (cfr. Goal 15), in relazione alla prevenzione dell'inquinamento (cfr. Goal 12), le proposte di direttive del 26.10.2022 [sul trattamento delle acque reflue urbane](#) e per la [protezione delle acque superficiali e sotterranee](#).

L'approvazione finale della [revisione della direttiva sull'acqua potabile](#) è giunta il 16.12.2020 a seguito di un lungo processo avviato nel 2009 dall'iniziativa dei cittadini europei "L'acqua è un diritto" ([Right2Water](#)).

Diversi sono stati i supporti scientifici elaborati a livello istituzionale europeo quali il [rapporto del 2021 dell'Agenzia europea per l'ambiente](#), il [rapporto della Commissione del 15.12.2021 sull'attuazione delle direttive sulle acque in UE](#), (direttiva quadro, standard qualità e direttiva alluvioni), il [documento di lavoro dei servizi della Commissione europea del 17.12.2021 sull'impatto della PAC su biodiversità, suolo, acque](#).

3.6.1. Gli ecosistemi di acqua dolce nella proposta di legge europea per il ripristino della natura

L'innovativa [proposta di legge europea per il ripristino della natura](#) del 22.6.2022 presentata dalla Commissione europea (su cui i negoziatori del Consiglio e del Parlamento europeo hanno raggiunto un [accordo politico](#) provvisorio il 29.1.2024), rientra nel quadro della [strategia europea per la biodiversità al 2030](#) (cfr. Goal 15).

In linea di principio ogni azione prevista di salvaguardia e ripristino degli ecosistemi, favorisce l'equilibrio del ciclo dell'acqua. Più nello specifico, la proposta di regolamento indica obiettivi specifici per gli ecosistemi acquatici quali habitat fluviali, lacustri, alluvionali e ripariali nelle categorie di fiumi e laghi, praterie e foreste alluvionali.

Come meglio specificato più avanti al Goal 15, gli Stati membri dovranno definire misure di ripristino che, nel loro insieme, riguarderanno almeno il 20% delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030 e tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050, definendo un piano nazionale per il ripristino della natura.

Gli obiettivi di ripristino degli ecosistemi di acqua dolce sono indicati all'art.4, mentre l'articolo 7 stabilisce obblighi per l'eliminazione delle barriere fluviali. Ciò contribuirà alla connettività naturale longitudinale e laterale dei fiumi e all'obiettivo incluso nella [strategia per la biodiversità al 2030](#) di disporre di 25.000 km di fiumi a scorrimento libero. Contribuirà inoltre a ripristinare le zone fluviali e le pianure alluvionali rafforzando la resilienza dei territori agli effetti dei cambiamenti climatici.

3.6.2. Nuove direttive sul trattamento delle acque reflue urbane e per la protezione delle acque

Nel quadro del [piano d'azione inquinamento zero per aria, acqua e suolo](#), la Commissione europea ha presentato il 26.10.2022, due nuove proposte di direttiva relative al [trattamento delle acque reflue urbane](#) (su cui i negoziatori del Consiglio e del Parlamento europeo hanno raggiunto un [accordo politico](#) provvisorio il 29.1.2024) e alla [protezione delle acque superficiali e sotterranee](#).

Nella proposta di direttiva sul [trattamento delle acque reflue urbane](#), la Commissione indica l'obiettivo d'integrare il trattamento delle acque reflue già disciplinato dalla direttiva del 1991, nei principi dell'eco-



nomia circolare e del relativo [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#), abbattendo nel contempo l'inquinamento.

Per sfruttare al meglio le acque reflue come risorsa, la Commissione si propone di puntare alla neutralità energetica del settore entro il 2040 e di migliorare la qualità dei fanghi per consentirne un maggiore riutilizzo, introducendo obblighi di recupero dei nutrienti dalle acque reflue, nuove norme sui microinquinanti e requisiti di monitoraggio per le microplastiche.

Poiché il 92% dei microinquinanti tossici riscontrati nelle acque reflue dell'UE proviene da prodotti farmaceutici e cosmetici, un nuovo regime di responsabilità estesa del produttore imporrà ai produttori di pagare il costo della loro rimozione, e incentiverà la ricerca e innovazione in prodotti privi di sostanze tossiche, oltre a rendere più equo il finanziamento del trattamento delle acque reflue.

La Commissione stima che le modifiche normative aumenteranno i costi fino a 3,8 miliardi di euro all'anno nel 2040, ma con un beneficio corrispondente di oltre 6,6 miliardi di euro all'anno, e un rapporto costi/benefici positivo in ciascuno Stato membro.

Le nuove norme per la [protezione delle acque superficiali e sotterranee](#) intendono integrare l'elenco degli inquinanti riconosciuti dannosi per la salute e l'ambiente con 25 nuove sostanze, tra cui:

- i PFAS spesso definite "sostanze chimiche eterne", usate ad esempio in utensili da cucina, abbigliamento e mobili, schiume antincendio e prodotti per l'igiene personale;
- una serie di pesticidi e prodotti di degradazione dei pesticidi, come il glifosato;
- il bisfenolo A, plastificante e componente degli imballaggi di plastica;
- alcuni farmaci usati come antidolorifici e antiinfiammatori, e antibiotici.

Le nuove norme proposte riconoscono anche gli effetti cumulativi o combinati delle miscele, allargando l'attenzione attualmente concentrata solo sulle singole sostanze.

Inoltre, le norme per 16 inquinanti che già erano inclusi in elenco, tra cui metalli pesanti e sostanze chimiche industriali, saranno aggiornate prevedendo criteri di maggior rigore.

La suddetta proposta di direttiva dovrebbe integrarsi con la proposta di [regolamento relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari](#) il cui iter si è però chiuso con la [risoluzione del Parlamento europeo del 22.11.23](#) che ne ha respinta l'approvazione valu-

tando la non conformità del progetto di atto legislativo al principio di sussidiarietà (cfr.Goal 02).

La Commissione evidenzia come le misure previste da queste nuove proposte siano in sinergia e coerenza con la sopra citata recente [revisione della direttiva sull'acqua potabile](#).

Viene inoltre evidenziato come le stesse siano anche coerenti con la relazione finale della [Conferenza sul futuro dell'Europa](#) (cfr. Goal 16) e con le raccomandazioni esplicite dei cittadini sull'inquinamento zero in generale e in particolare sulle proposte per affrontare l'inquinamento.

Nella dimensione esterna, l'UE ha confermato il proprio impegno nei consessi internazionali sostenendo un alto livello d'ambizione nei negoziati alla [COP 15 di Kunming-Montreal](#) della [Convenzione sulla diversità biologica](#) integrando l'impegno della tutela del 30% degli ecosistemi e del 30% del ripristino degli ecosistemi degradati.

Il Consiglio dell'UE ha anche specificamente adottato il 19.11.2021 [conclusioni su "acqua nell'azione esterna dell'UE"](#) impegnando la propria diplomazia per la protezione della risorsa acqua nel mondo e le iniziative avviate da UN Water quali il quadro di accelerazione globale per il Goal 6.

3.7. Goal 7 - Assicurare a tutti l'accesso a sistemi di energia economici, affidabili, sostenibili e moderni

La politica energetica europea s'inquadra nell'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 e specificamente nel [regolamento \(UE\) 2021/1119 del Parlamento e del Consiglio del 30.6.2021](#) anche denominata come *legge europea per il clima* (cfr.Goal 13), considerando in particolare che il 77% delle emissioni di gas serra sono generate dall'energia.

Gli obiettivi intermedi al 2030 sono stati definiti nel pacchetto d'iniziative **"pronti per il 55%"** adottato dalla Commissione europea con la Comunicazione quadro COM(2021)550 final del 14.7.2021, con un pacchetto successivamente adottato tra il 14 e il 15.12.2021.

A seguito della crisi energetica determinata in particolare nel 2022 con l'invasione russa in Ucraina, gli obiettivi del **"pronti per il 55%"** al 2030 sono stati rivisti al rialzo in particolare per le fonti rinnovabili ed efficienza energetica con il piano **REPowerEU** adottato con la COM(2022) 230 final del 18.5.2022 che ha richiesto nelle sue misure attuative **l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza** il cui iter si è chiuso con la pubblicazione del relativo Regolamento il 27.2.2023. Gli obiettivi del **REPowerEU** hanno integrato anche nuove misure per il contrasto alla povertà energetica e per la diversificazione delle importazioni di energia per rapidamente ridurre la dipendenza dal gas russo.

Il 6.2.2024, la Commissione europea ha adottato la COM(2024) 63 final definendo gli **obiettivi climatici al 2040** per l'UE, indicando l'obiettivo di una riduzione delle emissioni di gas serra del 90% rispetto al 1990 e una riduzione nell'utilizzo di fonti fossili per la produzione energetica di circa l'80% rispetto al 2021. La visione al 2040 integra come condizione abilitativa il conseguimento degli obiettivi del **"pronti per il 55%"** al 2030, e si pone come quadro di riflessione per le misure specifiche che dovranno essere predisposte dalla futura Commissione europea nella legislatura 2024-2029.

Gli Stati membri dell'UE hanno espresso in sede internazionale e specificamente con la **COP 28 di Dubai** obiettivi globali anche più ambiziosi rispetto al pacchetto **"pronti per il 55%"** e al **REPowerEU** ovvero *triplicare la capacità di energia rinnovabile a livello globale e raddoppiare il tasso medio annuo di miglioramento dell'efficienza energetica entro il 2030,*

dando seguito alle [Conclusioni assunte dal Consiglio dell'Unione europea del 17.10.2023](#) in cui gli stessi Stati membri hanno affermato l'importanza di *rendere il settore dell'energia prevalentemente privo di combustibili fossili ben prima del 2050 e l'importanza di puntare a realizzare un sistema energetico globale completamente o prevalentemente decarbonizzato negli anni 2030.*

Per monitorare costantemente l'avanzamento delle politiche energetiche europee, annualmente la Commissione europea pubblica la [relazione sullo stato dell'Unione dell'energia](#), in cui sono incluse [schede di analisi](#) per ciascuno Stato membro. L'ultima edizione è stata pubblicata il 24.10.2023.

3.7.1. Pacchetto "pronti per il 55%" + REPowerEU

Il **"pronti per il 55%"**, come evidenziato dalla Commissione europea è il più corposo e onnicomprensivo pacchetto d'iniziative finora adottato dall'UE sulle politiche energia e clima (cfr.Fig.15). Le iniziative sono presentate dalla Commissione come inquadrate in quattro categorie interconnesse: fissazione del prezzo del carbonio, obiettivi, norme, misure di sostegno.

Il pacchetto come poi integrato anche dal piano **REPowerEU** (cfr.Fig.14) integra altri specifici quadri strategici, proposte di revisione e di nuove direttive e regolamenti, raccomandazioni agli Stati membri. I relativi obiettivi e le indicazioni espresse a livello di UE devono confluire nei piani nazionali integrati per l'energia e il clima in coerenza a quanto indicato dalla citata [legge europea per il clima](#).

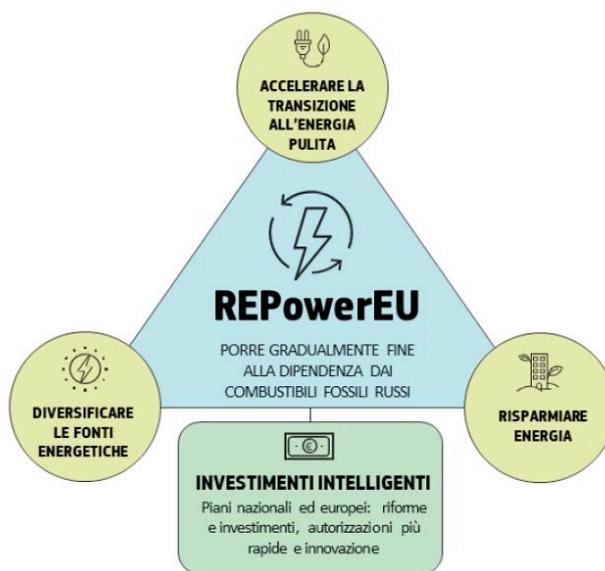


Figura 14 – Schema di REPowerEU - Fonte: COM(2022) 230 final



dell'8.7.2020 e il [piano d'azione europeo per digitalizzare il settore energetico](#) con la COM(2022) 552 final del 18.10.2022.

In risposta alla crisi energetica del 2022, la Commissione europea, ha adottato nuove misure. La COM(2022) 240 final "[Risparmio energetico nell'UE](#)" offre indicazioni specifiche, valutando che i cambiamenti nei comportamenti possano ridurre del 5% la domanda di gas e petrolio a breve termine soprattutto nel riscaldamento/raffrescamento degli edifici. Successivamente ancora con la COM(2022) 360 final del 20.7.2022, è stato presentato il piano "[Risparmiare energia per un inverno in sicurezza](#)" perseguendo l'obiettivo di ridurre del 15% in ciascuno Stato membro i consumi di gas nel periodo 1.8.2022-31.3.2023, rispetto alla media del quinquennio 2017-2021.

In allegato a questa è presente il [piano europeo di riduzione della domanda](#) che fornisce agli Stati membri le linee guida per rivedere e migliorare il loro ordine di priorità utilizzando principi e criteri comuni. Nella [relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2023](#) pubblicata il 24.10.2023, viene riportato come risultato il dato di fatto che l'UE ha ridotto la domanda di energia, abbattendo il consumo di gas di oltre il 18 % rispetto ai 5 anni precedenti.

3.7.3. Energie rinnovabili

La revisione della [direttiva sulle energie rinnovabili \(UE\) 2023/2413](#) del 18.10.2023 fissa l'obiettivo minimo di quota di energie rinnovabili nel consumo lordo di energia del 42,5% e l'impegno a raggiungere il 45% al 2030. La direttiva indica anche un impegno indicativo in quota parte del 5% di tecnologie rinnovabili innovative al 2030.

Tra le altre indicazioni, sono previste regole di garanzia affinché l'energia da biomassa sia prodotta in modo tale da ridurre al minimo indebiti effetti di distorsione sul mercato delle materie prime della biomassa e l'impatto negativo sulla biodiversità, sull'ambiente e sul clima, tenendo conto della gerarchia dei rifiuti di cui all'articolo 4 della [direttiva 2008/98/CE](#) (cfr.Goal 12).

In particolare la direttiva prescrive agli Stati membri di definire una mappatura delle zone necessarie per i contributi nazionali all'obiettivo complessivo dell'Unione di energia rinnovabile per il 2030 da effettuare entro il 25.10.2025 e la definizione di piani d'accelerazione per le energie rinnovabili entro il 21.2.2026, garantendo la partecipazione del pubblico ai processi decisionali. Altri piani dovranno essere elaborati per le infrastrutture di rete e di stoccaggio. La direttiva offre indicazione per l'integrazione delle rinnovabili dei settori dell'edilizia, dei trasporti e

dell'industria e principi di base della procedura di rilascio delle autorizzazioni.

In parallelo alla direttiva sono stati adottati diversi quadri strategici per il conseguimento degli obiettivi per le energie rinnovabili quali la [strategia per l'idrogeno per un'Europa climaticamente neutra](#) del 8.7.2020, la [strategia dell'UE per sfruttare il potenziale delle energie rinnovabili offshore](#) del 19.11.2020, la [strategia dell'UE per l'energia solare](#) del 18.5.2022 che prevede un raddoppio della quantità di produzione al 2025 e lancia l'iniziativa sui tetti solari ancorata all'introduzione di obblighi specifici per alcune categorie di edifici. È incluso anche l'obiettivo di raddoppio del tasso di diffusione delle pompe di calore unito a misure per integrare l'energia geotermica e termosolare nei sistemi di teleriscaldamento e di riscaldamento collettivo.

A queste si aggiungono il [piano d'azione europeo per l'energia eolica](#) del 24.10.2023, la [revisione del piano strategico \(SET\) per le tecnologie energetiche](#) del 20.10.2023 che si integra con i quadri strategici per la ricerca in UE del [nuovo SER per la ricerca e l'innovazione](#) e nella prospettiva della [legge europea sull'industria a zero emissioni nette](#) (cfr.Goal 09).

La citata proposta di revisione della direttiva sulla prestazione energetica degli edifici su cui è stato raggiunto un [accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento il 7.12.2023](#) (cfr.Par.3.7.1), include tra i possibili criteri per soddisfare i fabbisogni energetici degli edifici nuovi o ristrutturati a zero emissioni, la copertura da produzione di rinnovabili in loco o nelle vicinanze, integrando in relazione agli edifici alcuni aspetti già disciplinati dalla revisione della [direttiva sulle energie rinnovabili \(UE\) 2023/2413](#) che pone al 2030 *un obiettivo indicativo di una quota di energia da fonti rinnovabili nel consumo di energia finale dell'Unione nel 2030 nel settore dell'edilizia pari almeno al 49 %*.

Per le fonti rinnovabili, nella [relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2023](#) del 24.10.2023, vengono riportati come dati di sintesi incoraggianti che *nel 2022 il 39% dell'energia elettrica è stato generato a partire da fonti rinnovabili e nel maggio 2023 l'eolico e il solare hanno superato per la prima volta le fonti fossili nella produzione totale di energia elettrica. Il 2022 è stato un anno record per la nuova capacità solare fotovoltaica installata (41 GW), ossia il 60 % in più rispetto al 2021 (26 GW). Risultati analoghi sono stati conseguiti in relazione alla capacità eolica onshore e offshore (45 % in più di capacità installata rispetto al 2021).*





Lo Stato membro richiedente degli obiettivi climatici dell'UE. L'entità del fondo è definita per un importo massimo di 65 miliardi di euro per il periodo dal 1.1.2026 al 31.12.2032. Agli Stati membri è chiesto di contribuire per almeno il 25 % dei costi totali stimati dei loro piani.

3.7.7. Nuova regolamentazione dei mercati dell'energia

Tra le proposte correlate a REPowerEU, per contenere i prezzi dell'energia è stato adottato dal Consiglio come strumento temporaneo di un anno il regolamento (UE) 2022/2578 del 22.12.2022 che istituisce un meccanismo di correzione del mercato per proteggere i cittadini dell'Unione e l'economia da prezzi eccessivamente elevati.

Quale misura di carattere permanente di regolazione del mercato è stata presentata la proposta di regolamento europeo di riforma del mercato elettrico il cui accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento è stato raggiunto il 14.12.2023.

La riforma mira a ridurre la dipendenza dei prezzi dell'energia elettrica dalla volatilità dei prezzi dei combustibili fossili, a proteggere i consumatori dai picchi di prezzo, ad accelerare la diffusione delle energie rinnovabili e a migliorare la protezione dei consumatori.

In concomitanza è stata presentata anche la proposta di regolamento europeo per migliorare la protezione dell'Unione dalla manipolazione del mercato dell'energia all'ingrosso, il cui accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento è stato raggiunto il 16.11.2023.

3.7.8. Azione esterna, riduzione emissioni metano nel settore dell'energia

Specificamente per l'azione esterna, come quadro strategico è stata adottata la comunicazione JOIN(2022) 23 final "strategia UE di mobilitazione esterna per l'energia in un mondo che cambia".

Anche nel quadro della suddetta strategia, diversi sono gli accordi di partnership avviati sia sul lato ricerca in particolare con i Paesi non UE del G7, sia di cooperazione allo sviluppo (cfr.Goal 17).

Alla COP 26 Glasgow su proposta dell'UE e degli Stati Uniti è stato adottato l'impegno per ridurre le emissioni di metano per almeno il 30% entro il 2030 rispetto al 2020 (a cui al 2.12.2023 risultano aver aderito oltre 150 Stati).

La Commissione ha adottato il 14.10.2020 una strategia per la riduzione delle emissioni di metano (cfr. Goal 13) e specificamente un regolamento relativo al monitoraggio e alla riduzione delle emissioni di metano nel settore dell'energia su cui il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un accordo provvisorio il 15.11.2023, responsabilizzando i gestori al rilevamento e alla riparazione delle fuoriuscite di metano. L'incidenza delle emissioni di metano in UE dal settore dell'energia per l'estrazione, trasporto e distribuzione di petrolio, gas e carbone, è quantificato in un quinto del totale.



3.8. Goal 8 - Incentivare una crescita economica duratura, inclusiva e sostenibile, un'occupazione piena e produttiva ed un lavoro dignitoso per tutti

Il Goal 8, integrando obiettivi di crescita economica con diritto e diritti al lavoro, s'inquadra in particolare nel punto 2 del programma della Commissione europea 2019-2024: *un'economia che lavora per le persone* in coerenza all'art.3 del [Trattato sull'Unione europea](#) che recita l'Unione instaura un mercato interno. *Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione.*

Le politiche per la crescita riguardano il rafforzamento del mercato unico e le politiche per la competitività ridefinite di recente il 16.3.2023 con la COM(2023) 162 final "[30 anni di mercato unico](#)" e la COM(2023) 168 final del 16.3.2023 "[competitività a lungo termine dell'UE: prospettive oltre il 2030](#)" l'innovativo pacchetto d'iniziative incluse nella [strategia europea per la sicurezza economica](#) adottata con la JOIN(2023) 20 final del 20.6.2023 (cfr.Cap.8.1).

Per quanto riguarda i diritti al lavoro valgono diversi punti del pilastro europeo dei diritti sociali, il cui [piano d'azione](#) è stato adottato il 4.3.2021 con la COM(2021)102 final, e successivamente assunto nel vertice sociale di Porto del 7-8 maggio 2021, con la sottoscrizione della [dichiarazione d'impegno](#) congiunta tra i presidenti del Consiglio dell'UE, del Parlamento europeo, della Commissione europea, fissando il target *almeno il 78% della popolazione compresa tra i 20 e i 64 anni dovrà avere un lavoro entro il 2030*, inclusivo in particolare di due sotto-obiettivi: *almeno dimezzare il divario di genere a livello occupazionale rispetto al 2019* (cfr.Goal 5), e *la riduzione del tasso di giovani che non hanno un lavoro né seguono un percorso scolastico o formativo (NEET) di età compresa tra i 15 e i 29 anni dal 12,6 % (2019) al 9 %.*

Le politiche occupazionali integrano il ciclo del semestre europeo (cfr.Cap.2.3) con l'annuale presentazione nel pacchetto d'autunno della *proposta di relazione comune sull'occupazione della Commissione e del Consiglio* (la cui ultima è stata [pubblicata il 21.11.2023](#)), e con il pacchetto di primavera dove la Commissione europea presenta la [proposta di decisione del Consiglio relativa agli orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell'occupazione](#), (la cui ultima è stata assunta con [decisione \(UE\) del Consiglio 2023/2528](#) del 9.10.2023 - cfr.Par.3.8.1).

Gli atti legislativi principali assunti nel mandato 2019-2024 finalizzati al lavoro dignitoso includono la [direttiva \(UE\) 2022/2041 del 19.10.2022 relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea](#), la [proposta di direttiva relativa al miglioramento delle condizioni di lavoro nel lavoro mediante piattaforme digitali](#) su cui è stato raggiunto un'accordo provvisorio tra Parlamento e Consiglio il 13.12.2023, attuando un quadro di azioni presentato con la COM(2021) 761 final del 9.12.2021 "[migliori condizioni di lavoro per un'Europa sociale più forte: sfruttare appieno i vantaggi della digitalizzazione per il futuro del lavoro](#)".

Collegata a quest'ultima e come iniziativa collaterale alla citata [direttiva relativa a salari minimi adeguati nell'Unione europea](#), per la tutela dei lavoratori autonomi sono stati adottati dalla Commissione europea gli [orientamenti sull'applicazione del diritto della concorrenza dell'Unione agli accordi collettivi concernenti le condizioni di lavoro dei lavoratori autonomi individuali](#).

Altre nuove iniziative legislative sono state presentate nel contesto del [quadro strategico per la salute e sicurezza sul lavoro 2020-2027](#) del 28.6.2021.

Per la parità di genere sono state adottate il 10.05.2023 la [direttiva volta a rafforzare l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra uomini e donne per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore attraverso la trasparenza retributiva e i relativi meccanismi di applicazione](#) e il 23.11.2022 la [direttiva sull'equilibrio di genere nei consigli di amministrazione delle imprese](#) (cfr.Goal 5).

Per i giovani e la riduzione del fenomeno NEET troviamo specifiche misure nel quadro di azioni per il rafforzamento della garanzia giovani adottata con la COM(2020) 276 final del 1.7.2020 "[sostegno all'occupazione giovanile: un ponte verso il lavoro per la prossima generazione](#)" e nelle collegate raccomandazioni del Consiglio del 30.10.2020 [relativa a un ponte verso il lavoro, che rafforza la garanzia per i giovani](#) e del 24.11.2020 [relativa all'istruzione e formazione professionale \(IFP\) per la competitività sostenibile, l'equità sociale e la resilienza](#) (cfr.Goal 4).

In risposta alla crisi COVID-19 è stata adottata il 4.3.2021 la [raccomandazione della Commissione per un sostegno attivo efficace all'occupazione \(EASE\)](#) da integrare nei [piani nazionali di ripresa e resilienza](#). Il tema dell'occupazione è centrale nella [raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica](#) (cfr. par.2.4).

Altri atti quadro di supporto a occupazione e lavoro dignitoso adottati dalla Commissione europea in-



cludono anche la COM(2021) 778 final del 9.12.2021 recante il [piano d'azione per l'economia sociale](#), a cui ha fatto seguito la [strategia europea per l'assistenza](#) la COM(2022) 440 final del 7.9.2022 (cfr.Par.3.3.3).

Con l'attenzione al tema dell'impatto del cambiamenti demografici già inquadrata nella [relazione demografica](#) pubblicata con la COM(2020) 241 final del 17.6.2020, la Commissione europea ha anche adottato la COM(2023) 577 final del 11.10.2023 sul tema "[cambiamento demografico in Europa: strumentario d'intervento](#)" in cui viene messo a sistema il quadro complesso delle iniziative in atto e in programma (vedi Fig.16) considerando tra gli argomenti le misure per la genitorialità con la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro, per la realizzazione del potenziale in ambito lavorativo dei giovani, per una partecipazione attiva degli anziani all'economia e alla società (cfr.Goal 3), per l'attrazione dei talenti e l'integrazione degli immigrati nel mercato del lavoro (cfr.Goal 10).

Il tema occupazione e crescita economica considerando le disegualianze territoriali e dinamiche demografiche è stato inquadrato in particolare nella COM(2023) 32 final del 17.1.2023 "[utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa](#)". La Commissione indica l'urgenza di affrontare il processo di contrazione della forza lavoro per contrastare nuove e crescenti disparità territoriali, prospettando l'integrazione efficace

di politiche già in corso oltre all'introduzione di un nuovo *meccanismo di incentivazione dei talenti* mettendo in evidenza che *la conoscenza e le competenze sono i veri motori della crescita economica e dello sviluppo futuri*.

Specificamente sulla tematica della [mobilità delle competenze e dei talenti](#) è la successiva COM(2023) 715 final del 15.11.2023 che perseguendo l'obiettivo di rendere l'UE più attraente per i talenti provenienti da Paesi terzi e a facilitare la mobilità dei talenti al suo interno presenta un pacchetto d'iniziative che includono una [proposta di regolamento sulla creazione di un bacino di talenti dell'UE](#); una [raccomandazione relativa al riconoscimento delle qualifiche dei cittadini di Paesi terzi](#), una [proposta di raccomandazione del Consiglio relativa a un quadro per la mobilità ai fini dell'apprendimento](#) (cfr.Goal 4).

Per la comprensione del problema, la Commissione europea si è avvalsa dei dati dell'[indagine Eurobarometro sulla carenza di competenze per il lavoro per le PMI](#) pubblicato in concomitanza il 14.11.2023. Dalla rilevazione emerge che le carenze di competenze rappresentano un grave problema di cui in Europa soffrono in particolare le micro-imprese e le PMI. Specificamente il fenomeno riguarda il 53% delle microimprese (<10 dipendenti), il 65% delle piccole imprese (10-49 dipendenti) e il 68% delle medie imprese (50-249 dipendenti).

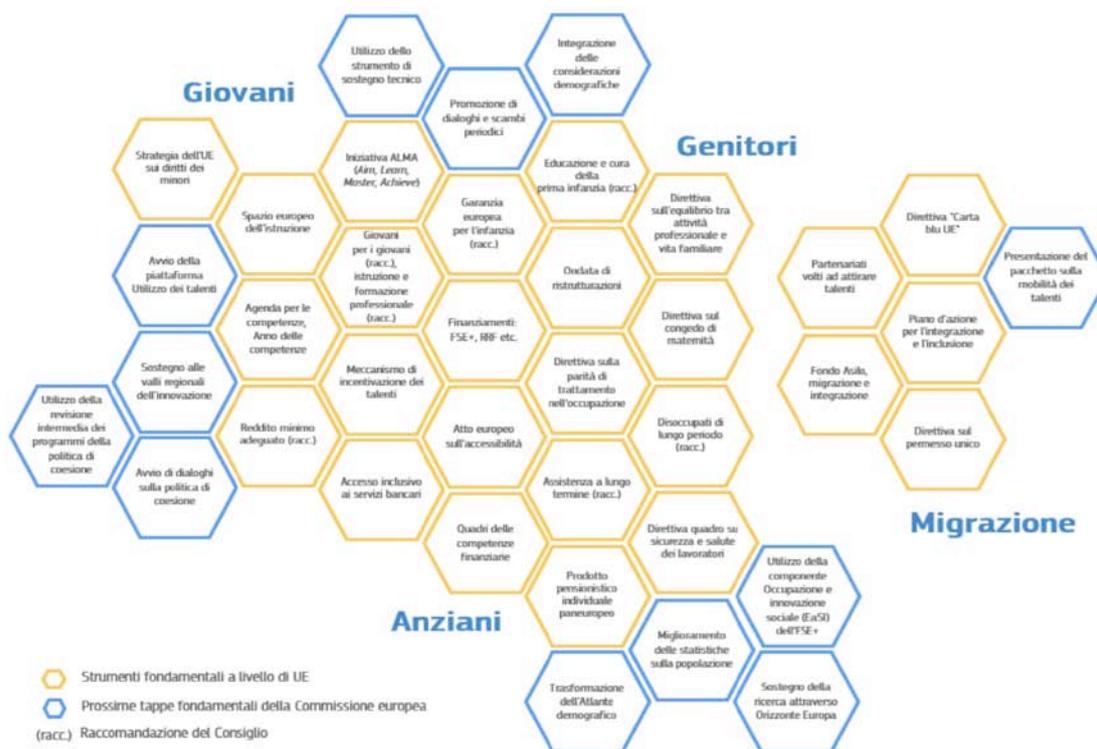


Figura 16 – Strumentario d'intervento per il cambiamento demografico - Fonte: Commissione europea, COM(2023) 577 final

Nel vertice europeo delle parti sociali di Val Duchesse del 31.1.2024, è stata sottoscritta una **“Dichiarazione tripartita a favore di un prospero dialogo sociale europeo”** in cui Commissione europea, Consiglio dell’UE, CES (Confederazione europea dei sindacati), Business Europe (Confederazione delle imprese europee), SME United (Unione europea dell’artigianato e delle PMI) e SGI Europe (Centro europeo dei datori di lavoro e delle imprese o organizzazioni che offrono servizi di interesse generale), si sono impegnati a presentare un piano d’azione per contrastare le carenze di manodopera e di competenze entro primavera 2024, e hanno confermato il loro impegno nel rispettare pienamente il dialogo sociale come previsto nei Trattati dell’UE, a sviluppare insieme il programma indicato nella precedente assunta COM(2023) 40 final del 25.1.2023 sul tema **“rafforzare il dialogo sociale nell’Unione europea: sfruttarne appieno il potenziale per gestire transizioni eque”** e della relativa **raccomandazione del Consiglio agli Stati membri** del 12.6.2023, programmando di varare entro l’inizio del 2025 un patto per rafforzare l’efficacia del dialogo sociale europeo.

Il 6 dicembre 2021, il Consiglio dell’UE ha adottato **conclusioni su lavoro sostenibile nel corso della vita** in cui chiede agli Stati membri di rafforzare la loro capacità di sostegno nel migliorare le condizioni di lavoro per tutti e di supportare le persone nelle transizioni creando le condizioni affinché possano **entrare e rientrare velocemente nel mondo del lavoro**, offrendo una serie d’indicazioni specifiche anche in relazione alla salute e sicurezza sul lavoro e alla formazione.

Quali documenti di studio pubblicati periodicamente dalla Commissione europea di particolare rilievo per le politiche occupazionali, oltre alla citata **relazione comune sull’occupazione** collegata al ciclo del semestre europeo, è anche il rapporto annuale **impiego e sviluppo sociale in Europa** (ESDE), la cui ultima edizione pubblicata il 6.7.2023 è stata dedicata al tema **“affrontare le carenze di manodopera e i deficit di competenze nell’UE”** nel quadro dell’**anno europeo delle competenze** (cfr.Goal 4).

3.8.1. Mercato unico, competitività e sicurezza economica

Mercato unico e competitività

Il 14.2.2024 la Commissione europea con la COM(2024) 77 final ha presentato l’annuale **relazione sul mercato unico e sua competitività**. Il quadro di riferimento della relazione è stato definito dalla Commissione un anno prima, precisamente il 16.3.2023 con la COM(2023) 162 final **“30 anni di mercato unico”** e la COM(2023) 168 final del 16.3.2023 **“Competitività a lungo termine dell’UE: prospettive oltre il 2030”**.

La relazione annuale fornisce un’analisi del mercato unico e della sua competitività, strutturata in base ai nove fattori di competitività definiti nel citato quadro strategico (cfr. Fig.17) e monitorati attraverso specifici indicatori chiave di prestazione (KPI). Presentando i risultati, la Commissione ha identificato le priorità future raccomandando le azioni più opportune per raggiungere gli obiettivi concordati.

La relazione parte con una premessa di fiducia e ottimismo: *il mercato unico, una delle più grandi aree di mercato integrate del mondo, è al centro della nostra competitività. Con oltre 440 milioni di consumatori e grandi economie di scala, ha permesso all’UE di diventare il più grande blocco commerciale del mondo - con le sue imprese che rappresentano un quarto delle esportazioni mondiali di servizi e un quinto di quelle di beni ad alta tecnologia - e una destinazione desiderabile per gli investimenti esteri. Il suo quadro macroeconomico stabile e le infrastrutture di alta qualità favoriscono un ambiente imprenditoriale favorevole agli investimenti e sono radicati in un solido modello di economia sociale di mercato.*

La Commissione rimarca che *un mercato unico ben funzionante va a vantaggio dei consumatori grazie a prezzi più bassi, scelte diversificate e diritti comuni ben tutelati*. Le sfide identificate sono il difficile contesto geopolitico, la crescente concorrenza globale, la necessità di combinare la duplice transizione verde e digitale con un mercato unico competitivo e sostenibile, senza lasciare indietro nessuno.

L’analisi dei fattori di competitività esamina i risultati e le prospettive delle diverse politiche europee in corso, nei citati nove ambiti: *funzionamento del mercato unico, accesso al capitale privato, investimenti pubblici e infrastrutture, ricerca e innovazione, energia, circolarità, digitalizzazione, istruzione e competenze, commercio e autonomia strategica aperta.*



Figura 17 – Quadro dei fattori di competitività - Fonte: Commissione europea, COM(2023) 168 final

Nella sintesi del monitoraggio, la Commissione indica che 9 indicatori chiave di prestazione sono migliorati, 5 sono peggiorati, 3 sono stabili e per 2 non ci sono ancora dati nuovi, precisando comunque come sia troppo presto per individuare tendenze stabili.

La relazione riporta alcune delle misure strategiche recentemente adottate per favorire la competitività, con particolare riferimento al [sostegno alle PMI con il pacchetto d'aiuti](#) adottato il 12.09.2023 di semplificazione fiscale e contrasto al fenomeno del ritardo nei pagamenti, programmando azioni efficaci per semplificazione amministrativa, partecipazione ad appalti pubblici, accesso a finanziamenti sostenibili, disponibilità di competenze.

Le raccomandazioni di sintesi della Commissione per la competitività indicano necessario:

- Accelerare gli sforzi per affrontare i costi dell'energia, attraverso la diffusione dell'energia decarbonizzata e gli investimenti nelle infrastrutture, comprese le reti e le interconnessioni transfrontaliere.
- Continuare a dare priorità alla realizzazione di una solida Unione dei mercati dei capitali, per facilitare l'accesso ai finanziamenti privati, non da ultimo al capitale di rischio, e per consentire lo sviluppo (scale-up) delle imprese in Europa.
- Investimenti pubblici per garantire il vantaggio competitivo dell'Europa in settori prioritari chiave, alla luce del successo di NextGenerationEU e REPowerEU. L'attuazione tempestiva dei fondi

dell'Unione, come gli strumenti della politica di coesione, possono contribuire a creare condizioni di parità e a migliorare la convergenza regionale nel mercato unico, anche attraverso maggiori investimenti nei settori tecnologici strategici inclusi nella [piattaforma europea STEP](#).

- Garantire che le imprese dell'UE possano continuare a prosperare nei settori del digitale, delle tecnologie pulite e in altri settori strategici, continuando a promuovere un commercio equo e aperto e a utilizzare strumenti di difesa commerciale per proteggere il mercato unico quando necessario.

La Commissione invita alla discussione di questi risultati in attesa anche di ricevere presto *contributi cruciali con la pubblicazione del prossimo rapporto di alto livello di Enrico Letta sul futuro del mercato unico e del rapporto di Mario Draghi sul futuro della competitività europea*.

Strategia per la sicurezza economica

il 20.6.2023, la Commissione europea e l'Alto rappresentante alla politica estera e alla sicurezza con la JOIN(2023) 20 final hanno presentato la [strategia europea per la sicurezza economica](#).

Come indicato nella premessa del documento, la necessità di adottare questa nuova strategia è determinata in particolare dagli accadimenti degli ultimi anni: *la pandemia globale, la guerra illegale e non provocata della Russia in Ucraina, le azioni economiche ostili, gli attacchi informatici e alle infrastrutture, le*

interferenze e la disinformazione straniera e l'aumento globale delle tensioni geopolitiche hanno messo in luce rischi e vulnerabilità nelle nostre società, economie e aziende che non esistevano fino a pochi anni fa. L'approccio strategico valorizza e integra in maniera coordinata una serie d'iniziative già adottate, prevenendo anche l'adozione di nuove misure integrative e innovative, individuando tre priorità tra loro collegate:

- promuovere la competitività rendendo l'economia e le catene di approvvigionamento dell'UE più resilienti, rafforzando l'innovazione e la capacità industriale (cfr.Goal 9);
- proteggere la sicurezza economica dell'UE dai rischi comunemente identificati;
- collaborare con la più ampia gamma possibile di Paesi che condividono le stesse preoccupazioni e interessi per la sicurezza economica, e che intendono cooperare (cfr.Goal 17).

I rischi per l'economia dell'UE sono specificati nella strategia nei seguenti quattro settori:

- rischi per la resilienza delle filiere di approvvigionamento, inclusa la sicurezza energetica: la Commissione si propone di approfondire l'analisi delle dipendenze strategiche;
- rischi sulla sicurezza informatica e delle infrastrutture critiche: continuando a monitorare la situazione attuando la [raccomandazione del Consiglio dell'8 dicembre 2022](#);
- rischi legati alla sicurezza tecnologica e alla fuga di notizie sulla tecnologia;
- rischio di *strumentalizzazione come arma* delle dipendenze economiche e di coercizione economica per finalità geopolitiche da parte di potenze straniere.

La Commissione prevede che i progressi complessivi nella valutazione del rischio in questi quattro settori vengano riesaminati dal Consiglio dell'UE ogni sei mesi e riferiti annualmente al Consiglio europeo, in ordine alle rilevazioni e alle analisi che saranno predisposte dalla stessa Commissione.

La strategia valorizza diverse iniziative già adottate e in via d'adozione tra cui:

- il quadro d'iniziative per attuare il principio dell'autonomia strategica aperta, attraverso la riduzione delle dipendenze energetiche, dell'importazione di materie prime critiche, dell'autonomia produttiva nell'UE, delle tecnologie digitali, incluse le iniziative per difesa e cybersecurity (cfr.Goal 7 e Goal 9);
- lo [strumento di emergenza del mercato unico \(SMEI\)](#) che mira a garantire la disponibilità e la

libera circolazione di prodotti critici in caso di future emergenze, sviluppando prossimamente anche il monitoraggio delle criticità;

- uno strumento anti-coercizione dell'UE che persegue l'obiettivo di dissuadere i Paesi dal limitare o minacciare di limitare il commercio o gli investimenti per indurre un cambiamento di politica legittima nell'UE, definitivamente approvato nel [regolamento \(UE\) 2023/2675](#).

Come nuove misure, la Commissione presenta la proposta di regolamento per l'istituzione di una piattaforma di tecnologie strategiche per l'Europa (STEP), sul quale è stato raggiunto l'[accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento il 7.2.2024. Lo scopo è di mobilitare investimenti nei settori delle tecnologie digitali, deep tech e pulite e delle biotecnologie, tramite una combinazione di incentivi finanziari nell'ambito degli attuali programmi e dei fondi dell'UE, compresi i fondi della politica di coesione, InvestEU, Orizzonte Europa, il fondo europeo per la difesa, il fondo per l'innovazione e il dispositivo per la ripresa e la resilienza.

Il 24.1.2024 la Commissione europea ha presentato un [pacchetto integrativo](#), con cinque iniziative quattro delle quali intendono rafforzare e avviare riflessioni sul quadro regolamentario già adottato con una [proposta di regolamento sullo screening degli investimenti in entrata](#), un [libro bianco sugli investimenti in uscita](#), un [libro bianco sui controlli delle esportazioni](#), un [libro bianco sulle opzioni per rafforzare il sostegno alle attività di ricerca e sviluppo che riguardano tecnologie potenzialmente a duplice uso](#) mentre la quinta è una [proposta di raccomandazione del Consiglio sulla sicurezza della ricerca](#).

Contribuendo al dibattito sulla competitività dell'UE, il 28.2.2023 la Banca Europea per gli Investimenti (BEI) ha presentato il [rapporto investimenti 2022/2023 - resilienza e rinnovamento in Europa](#), in cui fornisce una panoramica e un'analisi degli investimenti e del loro finanziamento nell'UE, evidenziando le criticità e fornendo specifiche raccomandazioni di policy alle altre istituzioni UE e agli Stati membri.





3.8.2. Orientamenti per le politiche occupazionali degli Stati membri

Nella comunicazione quadro “[analisi annuale per la crescita sostenibile 2024](#)” del 21.11.2023, con cui la Commissione ha dato l’avvio al nuovo ciclo del semestre europeo (cfr.Cap.2.3), è messa ancora una volta in chiara evidenza che gli alti livelli di carenza di occupazione e di competenze sono il principale collo di bottiglia per la crescita sostenibile, riportando il dato macroscopico che *due terzi dei datori di lavoro non trovano i talenti di cui hanno bisogno*.

In risposta, sono ancora validi i contenuti della [decisione \(UE\) del Consiglio 2023/2528](#) del 9.10.2023 relativa al precedente ciclo del semestre europeo che riporta specifici orientamenti per l’occupazione comuni per tutti gli Stati membri, annualmente rivisti secondo il disposto dell’art.148 del Trattato sul funzionamento dell’UE.

La proposta di decisione del Consiglio invita dunque gli Stati membri a tener conto nelle loro politiche per l’occupazione e nei loro programmi di riforma, degli orientamenti già contenuti nell’allegato alla [decisione \(UE\) del Consiglio 2022/2296](#), e in sintesi:

- orientamento 5 - rilanciare la domanda di lavoro sostenendo gli investimenti nella creazione di posti di lavoro di qualità, sfruttando anche il potenziale legato alle transizioni digitale e verde, alla luce dell’obiettivo principale dell’Unione per il 2030 in materia di occupazione. La tassazione dovrebbe essere trasferita dal lavoro ad altre fonti di imposizione più favorevoli all’occupazione e alla crescita inclusiva e in linea con gli obiettivi climatici e ambientali, tenendo conto dell’effetto redistributivo del sistema fiscale, nonché del suo impatto sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, e preservando nel contempo le entrate necessarie a un’adeguata protezione sociale e a una spesa che stimoli la crescita;
- orientamento 6 - potenziare l’offerta di forza lavoro e migliorare l’accesso all’occupazione e l’acquisizione permanente di abilità e competenze: collaborazione con le parti sociali, gli erogatori di istruzione e formazione, le imprese e le altre parti interessate per affrontare le debolezze strutturali dei sistemi di istruzione e formazione e migliorarne la qualità e pertinenza per il mercato del lavoro, affrontare gli squilibri esistenti tra domanda e offerta di competenze e prevenire l’emergere di nuove carenze. Gli Stati membri dovrebbero fornire ai disoccupati e alle persone inattive un’assistenza efficace, tempestiva, coordinata e su misura, basata sul sostegno alla ricerca di un impiego, sulla formazione, sulla riqualificazione e sull’accesso ad altri servizi abilitanti, prestando particolare attenzione ai gruppi vulnerabili e alle persone particolarmente colpite dalle transizioni verde e digitale o dagli shock nel mercato del lavoro;
- orientamento 7: migliorare il funzionamento dei mercati del lavoro e l’efficacia del dialogo sociale: collaborazione con le parti sociali per creare condizioni di lavoro eque, trasparenti e prevedibili, equilibrando diritti e obblighi. Ridurre ed evitare la segmentazione all’interno dei mercati del lavoro, contrastare il lavoro non dichiarato e il lavoro autonomo fittizio e favorire la transizione a forme di lavoro a tempo indeterminato, fornendo ai disoccupati adeguate prestazioni di disoccupazione per un periodo di tempo ragionevole;
- orientamento 8: promuovere le pari opportunità per tutti, favorire l’inclusione sociale e combattere la povertà: gli Stati membri dovrebbero modernizzare i regimi di protezione sociale per fornire a tutti una protezione sociale efficace, efficiente, adeguata e sostenibile, in tutte le fasi della vita (cfr.Goal 1), favorendo l’inclusione sociale e la mobilità sociale ascendente, incentivando la partecipazione al mercato del lavoro, sostenendo gli investimenti sociali, combattendo la povertà e l’esclusione sociale e affrontando le disuguaglianze, anche mediante l’impostazione dei loro sistemi fiscali e previdenziali e una valutazione dell’impatto distributivo delle politiche (cfr.Goal 10).

3.8.3. Sviluppo del quadro strategico per la salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027

Il [quadro strategico per la salute e sicurezza sul lavoro 2020-2027](#) adottato dalla Commissione europea con la COM(2021) 323 final del 28.6.2021, individua tre obiettivi trasversali:

1. Anticipare e gestire il cambiamento nel mondo del lavoro determinato dalle transizioni verde, digitale e demografica.
2. Migliorare la prevenzione agli incidenti e alle malattie al lavoro.
3. Accrescere la preparazione per ogni potenziale futura crisi sanitaria.

Le misure sviluppate a partire dal 2021 integrano altre iniziative per la tutela e promozione della salute quali il [piano europeo di lotta contro il cancro](#) e la [comunicazione su un approccio globale alla salute mentale](#).



Come atti legislativi sono stati adottati la [direttiva \(UE\) 2022/431](#) che modifica la direttiva 2004/37/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi derivanti da un'esposizione ad agenti cancerogeni o mutageni durante il lavoro del 9.3.2022, e la [direttiva \(UE\) 2023/2668](#) che modifica la direttiva 2009/148/CE sulla protezione dei lavoratori contro i rischi connessi con un'esposizione all'amianto durante il lavoro del 22.11.2023.

Il Parlamento europeo ha adottato il 10 marzo 2022 la propria posizione sul [nuovo quadro strategico dell'UE in materia di salute e sicurezza sul lavoro post-2020](#), chiedendo in particolare alla Commissione la presentazione di una tabella di marcia per conseguire l'obiettivo "zero vittime". Il 21.1.2021 ha adottato una risoluzione recante [raccomandazioni alla Commissione sul diritto alla disconnessione](#), il 5.7.2022 ha assunto la risoluzione [sulla salute mentale nel mondo del lavoro digitale](#), ancora il 16.12.2021 sulla [democrazia sul luogo di lavoro: quadro europeo per i diritti di partecipazione dei lavoratori e revisione della direttiva sui comitati aziendali europei](#).

Sulla salute e sicurezza nella transizione digitale, sia la Commissione europea che il Parlamento valorizzano il riferimento all'[accordo quadro delle parti sociali europee sulla digitalizzazione](#) del giugno 2020.

Il CESE ha adottato il 20.1.2022 un parere d'iniziativa sul [dialogo sociale come strumento per promuovere la salute e la sicurezza sul lavoro](#).



Figura 18 – Schema della nuova strategia per la salute e sicurezza sul lavoro 2021-2027 - Fonte: COM(2021) 323 final

3.9. Goal 9 - Costruire una infrastruttura resiliente e promuovere l'innovazione ed una industrializzazione equa, responsabile e sostenibile

L'invasione russa in Ucraina e il tema della sicurezza industriale nel nuovo quadro geopolitico hanno dato nuovi impulsi alle politiche dell'UE nel rafforzare il proprio orientamento al principio dell'*autonomia strategica aperta* già integrato nell'[aggiornamento della nuova strategia industriale 2020: costruire un mercato unico più forte per la ripresa dell'Europa](#) adottato con la COM(2021) 350 final del 5.5.2021, già in risposta alle vulnerabilità del sistema produttivo europeo emerse con la pandemia COVID-19.

Rispondendo alla guerra Russia-Ucraina, in particolare la [dichiarazione di Versailles assunta nel vertice del Consiglio europeo del 10-11 marzo 2022](#), definisce il quadro degli obiettivi generali, indicando necessario:

1. rafforzare la capacità di difesa dell'UE con l'impegno ad aumentare e migliorare drasticamente gli investimenti nelle capacità di difesa e nelle tecnologie innovative, in modo collaborativo all'interno dell'UE, proteggendosi da una guerra ibrida in continua crescita, rafforzare la nostra ciber-resilienza, proteggere le nostre infrastrutture – in particolare quelle critiche;
2. ridurre le dipendenze energetiche (cfr. Goal 7);
3. costruire una base economica più solida con l'impegno di rendere la base economica dell'Europa più resiliente, competitiva e adatta alle transizioni verde e digitale, riducendo le dipendenze strategiche nei settori delle materie prime critiche, dei semiconduttori e del digitale, nella produzione di medicinali a prezzi accessibili, nei prodotti alimentari.

Il rafforzamento della capacità di difesa dell'UE, non in programma prima dell'invasione russa in Ucraina, si è concretizzata con l'adozione formale il 21.3.2022 della [bussola strategica per la sicurezza e la difesa](#) da parte del Consiglio dell'UE che integra una visione comune per il 27 Stati membri nei prossimi 5-10 anni.

In attuazione della bussola strategica è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2023/2418 del 18 ottobre 2023 sull'istituzione di uno strumento per il rafforzamento dell'industria europea della difesa mediante appalti comuni \(EDIRPA\)](#) con riferimento alla JOIN(2022) 24 final della Commissione europea e dell'alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica



di sicurezza con cui è stata condotta l'analisi delle carenze di investimenti nel settore della difesa e sulle prospettive di percorso.

Nella [dichiarazione del Consiglio europeo di Granada](#) del 6.10.2023, sulle priorità dell'agenda strategica UE 2024-2029 da adottare entro giugno 2024, i leader europei hanno confermato la determinazione di procedere sulla scorta della bussola strategica per la sicurezza e la difesa rafforzando la prontezza alla difesa e investendo nella base tecnologica e industriale, *sulla mobilità militare, sulla resilienza nello spazio e sulla lotta contro le minacce informatiche e ibride e la manipolazione delle informazioni da parte di attori stranieri in tutta l'Unione.*

Le misure adottate dall'UE per la difesa si sono poi consolidate il 5.3.2024 con la presentazione da parte della Commissione europea della [strategia industriale europea per la difesa](#), e la correlata [proposta di regolamento per istituire il programma dell'industria europea della difesa e un quadro di misure per garantire la disponibilità e la fornitura tempestiva di prodotti per la difesa.](#)

In diretta risposta al conflitto con la Russia, è stata adottata con la COM(2022) 551 final del 18.10.2022 la [proposta di raccomandazione su un approccio coordinato dell'Unione per rafforzare la resilienza delle infrastrutture critiche.](#)

Come quadro strategico trasversale a diverse iniziative per la leadership europea nella produzione industriale, con la COM (2022) 31 final del 2.2.2022 sulla [strategia europea per la normazione](#) l'UE mira a svolgere un ruolo di guida nella definizione di standard normativi ritenendo che la sovranità tecnologica, la capacità di ridurre le dipendenze e la protezione dei valori dell'UE, compreso il perseguimento degli obiettivi sociali e ambientali, dipenderanno dal successo degli attori europei nella standardizzazione a livello internazionale.

Gli aspetti di sinergia e i trade-offs tra transizione verde e digitale e le relative incidenze sulla pianificazione industriale, sul fabbisogno di competenze, soluzioni tecnologiche e materie prime, sono stati esplorati da parte della Commissione europea in particolare nella relazione scientifica del Centro comune di ricerca della Commissione (JRC): "[Towards a green and digital future. Key requirements for successful twin transitions in the European Union](#)" a supporto della relazione di previsione strategica 2022 (cfr.Cap.1.3).

3.9.1. Autonomia strategica aperta e piano industriale del Green Deal

Il quadro d'iniziative per l'autonomia strategica aperta si sta concretizzando in particolare sul fronte delle politiche industriali con alcune iniziative quali il [piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette](#) adottato dalla Commissione europea il 1.2.2023, a cui è seguita il 16.3.2023 la [proposta di regolamento europeo che istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo di produzione di prodotti delle tecnologie a zero emissioni nette per l'industria a emissioni zero](#) (legge europea per l'industria net-zero) e la correlata [proposta di regolamento che istituisce un quadro atto a garantire un approvvigionamento sicuro e sostenibile di materie prime critiche](#) (legge europea sulle materie prime critiche).

La [proposta di regolamento europeo per l'industria net-zero](#) (in merito alla quale il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 6.02.2024) mira a creare condizioni di contesto favorevoli in UE per attrarre investimenti nelle tecnologie per la transizione energetica quali le turbine eoliche, le pompe di calore, i pannelli solari, l'idrogeno rinnovabile e lo stoccaggio di CO₂, prevedendo misure di semplificazione amministrativa, sviluppo delle competenze, possibilità d'integrazione degli investimenti con gli aiuti di Stato indicati nel citato [piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette.](#) L'atto intende soddisfare l'obiettivo generale di coprire il 40% del fabbisogno interno dell'UE in tecnologie pulite correlate agli obiettivi del "pronti per il 55% (cfr.Goal 7) entro il 2030 e di raggiungere una capacità di iniezione annuale di 50Mt di stoccaggio di CO₂ nell'UE entro il 2030 in siti strategici.

Le misure previste integrano procedure di accelerazione per progetti innovativi più piccoli, connessi ai cinque importanti [progetti di comune interesse europeo](#) (IPCEI).

Oltre alla possibilità di poter sostenere la realizzazione degli investimenti con fondi pubblici attraverso procedure autorizzative sugli aiuti di Stato, la Commissione prevede la costituzione di un fondo per la sovranità europea nel quadro finanziario pluriennale.

La [proposta di regolamento europeo sulle materie prime critiche](#) (in merito alla quale il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 13.11.2023) è identificata dalla Commissione come strategica sia per il conseguimento degli obiettivi del Green Deal che per la transizione digitale, e ancora per la resilienza geopolitica dell'UE e per la sua competitività industriale.



La proposta fissa come target al 2030:

- 10% minimo nell'estrazione del fabbisogno di materie prime critiche all'anno nell'UE;
- 15% minimo del fabbisogno annuale dovrà essere coperto dal riciclo;
- 40% minimo del fabbisogno annuale dovrà essere trasformato in UE;
- non più del 65% del consumo annuo dell'UE di ciascuna materia prima strategica, in qualsiasi fase di lavorazione pertinente, dovrà provenire da un singolo Paese terzo.

La proposta della Commissione europea intende perseguire questi obiettivi attraverso la costruzione della capacità dell'UE con la velocizzazione delle procedure di autorizzazione, l'istituzione di sportelli unici e la diffusione di conoscenze sulle materie prime critiche in Europa.

Per migliorare la resilienza saranno istituiti sistemi di monitoraggio del fabbisogno e verifiche preventive attraverso degli stress-test. Sarà mitigato il rischio di approvvigionamento di materie prime strategiche coordinando lo sviluppo di scorte nazionali, richiedendo audit sulle catene di approvvigionamento delle grandi aziende e facilitando gli acquisti congiunti.

3.9.2. Trasformazione digitale e attuazione del programma del decennio digitale 2021-2030

Il punto 3 del programma della Commissione europea 2019-2024 è intitolato a *un'Europa pronta per l'era digitale*. Il quadro strategico della trasformazione digitale è rappresentato dalla COM(2020) 67 final del 19.2.2020 [plasmare il futuro digitale dell'Europa](#), integrata successivamente dopo l'esperienza maturata con la pandemia COVID-19 con la COM(2021) 118 final del 9 marzo 2021 recante la [bussola per il digita-](#)

[le 2030: il modello europeo per il decennio digitale](#).

Nel quadro delle iniziative previste dal decennio digitale, è stata assunta e pubblicata il 23.1.2023 da parte del Consiglio, Parlamento, Commissione europea la [dichiarazione europea sui diritti e i principi del digitale](#) (cfr.Goal 16) specificando come si dovrebbero applicare nell'ambiente digitale i valori e diritti fondamentali dell'Unione già applicabili offline e indirizzare le tecnologie digitali allo sviluppo sostenibile.

La bussola definisce quattro punti cardinali:

- **Competenze.** Il riferimento resta il [piano d'azione per l'istruzione digitale 2021-2027](#), adottato il 30.09.2020, e l'ancor più recente [piano d'azione](#) del 4.3.2021 che indica come obiettivo almeno l'80% delle persone di età compresa tra i 16 e i 74 anni dovrebbe possedere competenze digitali di base. La Commissione aggiunge anche l'obiettivo di avere, al 2030, 20 milioni di specialisti in ICT con convergenza tra uomini e donne.
- **Infrastrutture.** L'obiettivo al 2030 è che tutte le abitazioni siano raggiunte da una rete Gigabit, con tutte le aree popolate coperte dal 5G, e la produzione sostenibile di semiconduttori e processori sia di origine UE per almeno il 20% del valore di produzione mondiale.
- **Business.** Entro il 2030, più che semplici abilitatori, le tecnologie digitali tra cui 5G, l'Internet of Things, edge computing, intelligenza artificiale, robotica e realtà aumentata saranno al centro di nuovi prodotti, nuovi processi di produzione e nuovi modelli di business basati sull'equa condivisione dei dati nell'economia dei dati.
- **Servizi pubblici.** Entro il 2030, l'obiettivo dell'UE è garantire che la vita democratica e i servizi pubblici online siano pienamente accessibili a tutti, comprese le persone con disabilità, e beneficiare di un ambiente digitale di prim'ordine che fornisca servizi e strumenti di facile utilizzo,

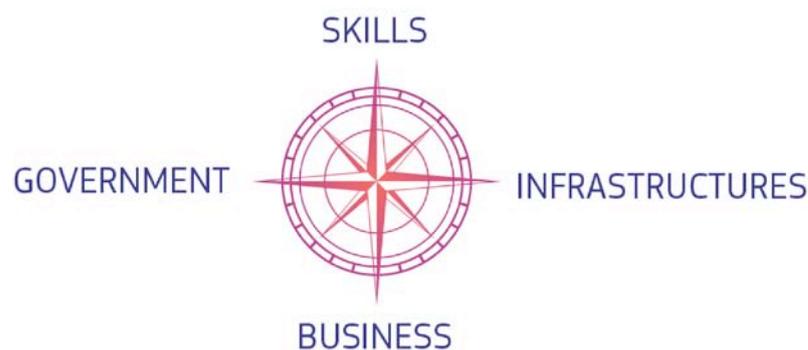


Figura 19 – Bussola del decennio digitale 2021-2030 - Fonte: Commissione europea, COM(2023) 118 final



efficienti e personalizzati con elevati standard di sicurezza e privacy.

Diverse delle misure previste nella bussola del digitale per il 2030 sono stati finanziati come obiettivi dei [piani nazionali di ripresa e resilienza](#) e con le [politiche di coesione](#).

Con la COM(2023) 570 final del 27.9.2023 è stata pubblicata la [prima relazione del decennio digitale](#) che monitora e descrive i risultati raggiunti formulando raccomandazioni specifiche [per ciascun Stato membro](#).

Per quanto riguarda gli aspetti industriali è stato adottato il regolamento (UE) 2023/1781 del 13.9.2023 che [istituisce un quadro di misure per rafforzare l'ecosistema europeo dei semiconduttori \(chips\)](#) finalizzato a incrementare l'autonomia strategica aperta dell'UE nella produzione con l'obiettivo di coprire il 20% della domanda mondiale di semiconduttori, garantendo le condizioni necessarie per la competitività e la capacità di innovazione dell'Unione e migliorando il funzionamento del mercato interno.

Per le infrastrutture di rete a banda larga è stata presentata dalla Commissione europea la proposta di regolamento europeo recante misure volte a ridurre i costi dell'installazione di reti di comunicazione elettronica Gigabit rispetto al quale è stato raggiunto un [accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento il 6.2.2024. Il regolamento mira ad accelerare l'installazione delle reti riducendo i costi inutilmente elevati dell'installazione, causati in parte dalle procedure di rilascio delle autorizzazioni che precedono l'installazione o l'aggiornamento delle reti.

Per favorire l'adozione e l'utilizzo delle tecnologie digitali e dell'IA da parte di start-up e PMI, il 24.1.2024 con la COM(2024) 28 final, la Commissione europea ha adottato un pacchetto articolato d'iniziativa [sulla promozione delle start-up e dell'innovazione nell'intelligenza artificiale affidabile](#), tra cui l'istituzione di uno sportello unico per le start-up e gli innovatori, la [proposta di modifica del regolamento EuroHPC](#) al fine di realizzare fabbriche di IA a sostegno dell'ulteriore sviluppo di un ecosistema di IA altamente competitivo e innovativo nell'Unione. Per favorire la più ampia diffusione dei benefici, le misure introdotte includono l'agevolazione dell'accesso ai supercomputer dedicati all'IA a un gran numero di utenti pubblici e privati, comprese le start-up e le PMI.

La relazione della Commissione riporta inoltre un quadro completo delle iniziative politiche e legislative rilevanti avviate a livello di Unione che nel quadro della citata dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali, riflettono l'impegno dell'UE a favore di una trasformazione digitale sostenibile e sicura, nel quadro dei valori e principi europei quali i regolamenti [sui servizi digitali](#), e sui [mercati digitali](#) (cfr. Goal 16), la [proposta di regolamento europeo sull'IA](#) (in merito alla quale è stato raggiunto un [accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento il 9.12.2023, la COM (2023) 442 final ["iniziativa dell'UE sul web 4.0 e i mondi virtuali: muoversi in anticipo verso la prossima transizione tecnologica"](#), e nel quadro della transizione digitale sostenibile l'iniziativa ["diritto alla riparazione"](#) e i [criteri di progettazione ecocompatibile per telefoni cellulari e tablet](#) (cfr.Goal 12) e il [piano d'azione europeo per digitalizzare il settore energetico](#) (cfr.Goal 7).

Come atti strategici sono state ancora adottate

- la COM(2020) 66 final del 19.2.2020 relativa a [una strategia europea per i dati](#);
- la JOIN (2020) 18 final del 16.12.2020 della Commissione europea e dell'alto rappresentante per la politica estera e la sicurezza su [la strategia dell'UE in materia di cibersicurezza per il decennio digitale](#);
- la JOIN(2023) 9 final del 10.3.2023 relativa alla [strategia spaziale dell'Unione europea per la sicurezza e la difesa](#).

Attuando la citata [strategia europea per i dati](#) è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2023/2854 del 13.12.2023, riguardante norme armonizzate sull'accesso equo ai dati e sul loro utilizzo](#) che mira a garantire un'equa ripartizione del valore dei dati fra gli attori operanti nell'ambiente digitale, creare opportunità d'innovazione e rendere i dati più accessibili per tutti.

Dimensione internazionale

Nella [dichiarazione europea sui diritti e i principi del digitale](#), l'UE e gli Stati membri si sono impegnati a promuovere la loro visione della trasformazione digitale presso i partner internazionali. Ciò ha ispirato la [dichiarazione sul futuro di internet](#) firmata finora da 70 partner internazionali, e la [dichiarazione dell'OCSE su un futuro digitale affidabile, sostenibile e inclusivo](#).

Il Consiglio ha adottato [conclusioni sulla diplomazia digitale dell'UE](#) il 18 luglio 2022 e il [26 giugno 2023](#). Come indica la Commissione europea nella [prima](#)



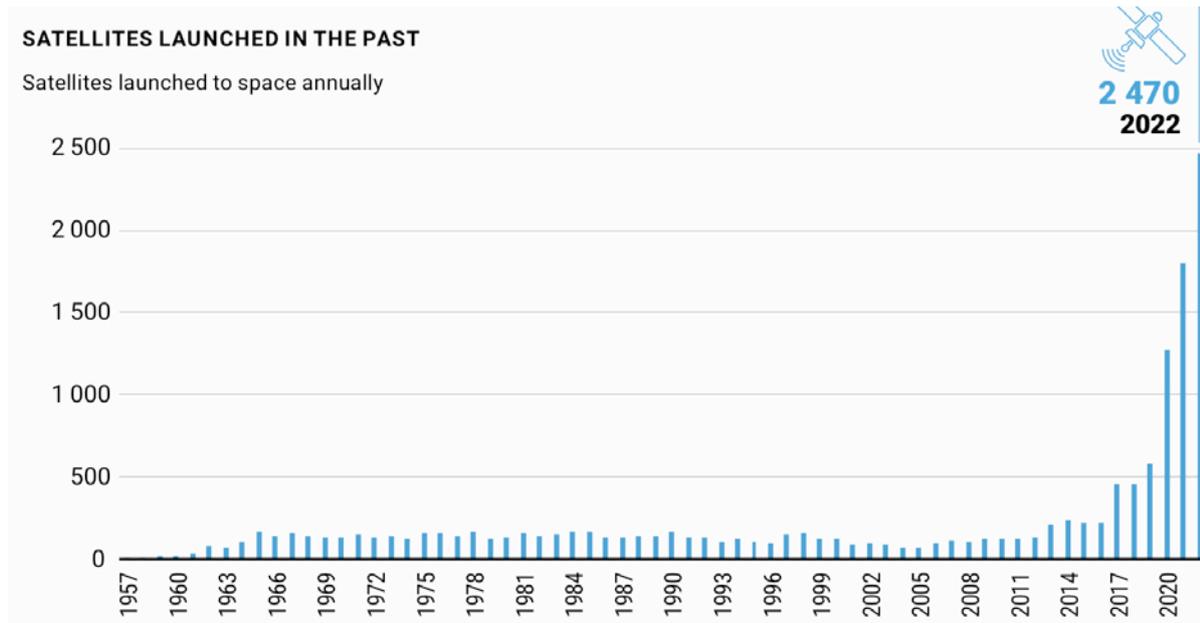


Figura 20 – Lancio di satelliti nello spazio esterno - Fonte: UN, Policy brief “ Governance dello spazio esterno”

relazione del decennio digitale, con questo quadro d’iniziative, l’UE prepara i lavori che porteranno all’accordo sul [patto digitale globale](#) delle Nazioni Unite nel quadro del vertice sul futuro (cfr.Par.1.2.2 e Goal 16).

Governance dello spazio esterno

Nel contesto assumono altissimo valore anche le proposte del policy brief del Segretario Guterres per [la governance dello spazio esterno](#) considerata la centralità che hanno assunto le tecnologie satellitari per la trasformazione digitale, e l’accelerazione esponenziale nell’utilizzo dello spazio che creerà prevedibili criticità nella gestione del traffico, di gestione e recupero di rifiuti satellitari, prevenire rischi di collisioni. Citando la NASA, il policy brief riporta: *già nel 2005, la quantità di detriti nell’orbita bassa della Terra era cresciuta al punto che, anche se non fossero stati lanciati altri oggetti, le collisioni avrebbero continuato a verificarsi, aumentando l’instabilità dell’ambiente dei detriti e il rischio operativo per i veicoli spaziali. Il rischio dei detriti spaziali in orbita è accentuato dalla sindrome di Kessler, uno scenario potenziale in cui la quantità di detriti spaziali aumenta a un livello tale che le collisioni iniziano a cadere a cascata l’una sull’altra, causando altri detriti, aumentando i rischi di inquinamento orbitale e riducendo rapidamente l’accesso a risorse e orbite.*

3.9.3. Ricerca e innovazione

Il quadro strategico sull’innovazione e la ricerca, è stato definito con le COM(2020) 628 final del 30.9.2020 che ha adottato lo [spazio europeo per la ricerca \(SER\) e l’innovazione](#) e con la [nuova agenda europea per l’innovazione](#) adottata con la COM(2022) 332 final del 5.7.2022 .

Il [nuovo SER](#) indica gli obiettivi generali incentrati sulla risposta alle sfide epocali della duplice transizione verde e digitale, considerando i valori comuni europei della democrazia, della solidarietà e dell’uguaglianza quali basi di riferimento. Per far fronte alle sfide generazionali, la Commissione europea indica necessario un nuovo livello di ambizione che colleghi meglio la R&I all’economia, all’istruzione e alla formazione. L’impostazione del SER anticipa e si integra con la successiva [strategia europea per le università](#) del 18.1.2022 (cfr.Goal 4). Il SER rilancia l’obiettivo del conseguimento del 3% del PIL dell’UE in spesa per la ricerca, a fronte del dato del 2,16 del 2018 (lievemente incrementato 2,26 con i dati al 2022).

La [nuova agenda europea per l’innovazione](#) si concentra sull’innovazione deep-tech individuando cinque iniziative faro e 25 azioni con la finalità di: a) migliorare l’accesso ai finanziamenti per le start-up con la mobilitazione delle risorse istituzionali e private; b) introdurre degli spazi di sperimentazione normativa con una normativa dedicata e l’utilizzo degli appalti pubblici; c) contribuire allo sviluppo di valli regionali dell’innovazione, destinando almeno



10 miliardi di euro a progetti interregionali che contribuiscano ad accelerare e rafforzare le capacità innovative dell'UE; d) attrarre talenti nell'innovazione favorendo anche l'inclusione e la leadership femminile; e) sostenere gli Stati membri nell'elaborazione delle politiche pubbliche.

Il finanziamento per la ricerca del quadro finanziario pluriennale 2021-2027 è incentrato in particolare sul programma [Orizzonte Europa](#) già consolidato per l'importo di 95,5 miliardi di euro.

La visione del programma è espressamente finalizzata al perseguimento degli OSS.

Orizzonte Europa ha istituito il [Consiglio europeo per l'innovazione](#) affidandogli una quota del budget pari a 10,1 miliardi di euro con il compito di sostenere innovazioni rivoluzionarie durante l'intero ciclo di vita, dalla ricerca in fase iniziale, alla prova di concetto, al trasferimento tecnologico, al finanziamento e allo sviluppo attraverso start-up e PMI.

Sempre nel quadro di [Orizzonte Europa](#) sono state identificate [5 missioni di ricerca](#) di cui 4 finalizzate ad accelerare gli obiettivi del Green Deal europeo, e una quinta collegata alla ricerca sul cancro di supporto al [piano europeo di lotta contro il cancro](#) (cfr. Par 3.3.2).

Nel quadro della ricerca e innovazione s'inserisce anche la [revisione del piano strategico per le tecnologie energetiche \(SET\)](#) adottato con la COM(2023) 634 final del 20.10.2023 (cfr.Goal 7), che rafforza l'unione delle iniziative del Green Deal e del [piano industriale del Green Deal per l'era a zero emissioni nette](#) con i quadri strategici per la ricerca in UE.

Nella [revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#) (cfr.Par.1.1.2) la Commissione europea richiama i rapporti dell' ESIR ([Gruppo di esperti sugli impatti economici e sociali della ricerca e dell'innovazione](#)). Tra le diverse relazioni pubblicate, oltre all'ultimo policy brief "[trasformazione educativa nelle poli-crisi](#)" è di particolare rilievo strategico il policy brief [Industry 5.0](#), del gennaio 2022 che spinge a un impegno più forte delle politiche europee nella trasformazione dell'attuale paradigma economico, e indica una serie di misure di sostegno correlate, quali un governo 5.0 che sia abilitativo del processo trasformativo di Industria 5.0.

3.9.4. Infrastrutture e trasversalità della strategia per una mobilità sostenibile e intelligente

La transizione energetica (cfr.Goal 7) pone come condizione necessaria la realizzazione di nuove infrastrutture per l'energia e la mobilità sostenibile.

Per le infrastrutture energetiche, con il regolamento (UE) 2022/869 del 30.5.2022 sugli [orientamenti per le infrastrutture energetiche transeuropee \(TEN-E\)](#) è stato rivisto il quadro normativo.

Successivamente con la COM(2023) 757 final del 28.11.2023 è stato adottato il [piano d'azione dell'UE per le infrastrutture di rete](#).

Per quanto riguarda la mobilità sostenibile, infrastrutture, produzione industriale, digitalizzazione e IA, innovazione e ricerca sono tematiche che attraversano tutta la [strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro](#) adottata con la COM(2020) 789 final del 9.12.2020, integrando in diversi aspetti i target del Goal 9.

Il quadro degli obiettivi della strategia per la mobilità è scadenato al 2030 - 2035 -2050 comprendendo ambiziosi obiettivi quali al 2030 il raddoppio del traffico ad alta velocità, viaggi collettivi programmati inferiori a 500 km neutri in termini di emissioni di carbonio, diffusione su larga scala della mobilità automatizzata, pronte per il mercato navi a zero emissioni.

Oltre alle misure direttamente energetiche relative alla sostenibilità dei carburanti incluse nel pacchetto "[pronti per il 55%](#)" (cfr. Goal 7), per lo sviluppo delle infrastrutture di trasporto la Commissione europea ha presentato il regolamento riveduto sugli orientamenti dell'UE per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti (TEN-T) su cui il Parlamento e il Consiglio hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 18.12.2023. Il regolamento include un quadro programmatico con un approccio temporale a tre livelli che identifica obiettivi al 2030, al 2040, al 2050. Integra con visione di sistema infrastrutture del trasporto ferroviario, trasporto stradale, nodi urbani e trasporto aereo, vie navigabili interne, rotte del trasporto marittimo.

Il regolamento include impegni per l'allineamento dei piani nazionali con la politica dell'UE in materia di trasporti.



Del 22.11.2023 è la [direttiva sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti \(ITS\) nel settore del trasporto stradale e nelle interfacce con altri modi di trasporto](#) che impegna la Commissione europea ad adottare un piano entro dicembre 2024 e gli Stati membri ad attuare misure coordinate per attuare servizi di informazione sulla mobilità multimodale, prenotazione e biglietteria, comunicazione tra veicoli e infrastrutture e mobilità automatizzata. La nuova direttiva fissa inoltre obiettivi per la digitalizzazione di informazioni per la sicurezza stradale, limiti di velocità, lavori stradali, informazioni in tempo reale a servizio degli utenti dei trasporti.

Orientamenti tecnici per infrastrutture resilienti a “prova di clima”

Il 29.7.2021, la Commissione europea ha pubblicato gli [orientamenti tecnici per infrastrutture a prova di clima nel periodo 2021-2027](#), in attuazione di quanto previsto dall'art. 8(6) del [regolamento \(EU\) 2021/523 del fondo InvestEU](#). Gli orientamenti tecnici sono applicabili anche alle opere finanziate dal [regolamento \(UE\) 2021/1153 del 7.7.2021](#) che istituisce il *meccanismo per collegare l'Europa*, alle opere finanziate con i fondi per la coesione disciplinati nel [regolamento\(UE\) 2021/1060 del 24.06.2021](#) e le opere finanziate con il dispositivo di ripresa e resilienza di cui al [regolamento \(UE\) 2021/241 del 12.2.2021](#). Come indica la Commissione, gli orientamenti possono essere integrati da misure settoriali e a livello nazionale da parte degli Stati membri.

I temi trattati nella guida riguardano sia la mitigazione che l'adattamento ai cambiamenti climatici, in coerenza con l'accordo di Parigi e gli obiettivi climatici europei, rispettando i principi: a) priorità all'efficienza energetica, b) non arrecare un danno significativo all'ambiente.

Gli orientamenti integrano i processi di gestione del ciclo del progetto (PCM), le valutazioni di impatto ambientale (VIA) e le valutazioni ambientali strategiche (VAS), includendo raccomandazioni per supportare i processi nazionali di protezione del clima negli Stati membri.

3.10. Goal 10 - Ridurre l'ineguaglianza all'interno di e fra le nazioni

L'articolo 2 del trattato sull'Unione europea indica che *l'uguaglianza è uno dei valori fondanti dell'UE*.

L'articolo 10 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea indica che *nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale*.

Il [piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali](#) adottato con la COM(2021) 102 final del 4 marzo 2021, rinnova il quadro di riferimento per la costruzione di *un'Unione dell'uguaglianza*, seguendo il percorso già indicato dalla COM(2020) 14 final del 14.1.2020 [“un'Europa sociale forte per giuste transazioni”](#).

In questo quadro di riferimento, la Commissione europea ha adottato una serie di strategie e piani d'azione per “un'Unione dell'uguaglianza”.

Oltre alla citata [strategia sulla parità di genere 2020-2025](#) (cfr. Goal 5), le altre strategie per l'uguaglianza adottate sono precisamente:

- il [piano d'azione dell'UE contro il razzismo 2020-2025](#) - COM(2020) 565 final del 18.9.2020;
- il [quadro strategico dell'UE per l'uguaglianza, l'inclusione e la partecipazione dei ROM](#) - COM(2020) 620 final del 7.10.2020;
- la [strategia per l'uguaglianza LGBTIQ 2020-2025](#) - COM(2020) 698 final del 12.11.2020;
- il [piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027](#) - COM(2020) 758 final del 24.11.2020;
- la [strategia per i diritti delle persone con disabilità 2021-2030](#) COM(2021) 101 final del 3.3.2021;
- la [strategia dell'UE sulla lotta contro l'antisemitismo e il sostegno alla vita ebraica \(2021-2030\)](#) - COM(2021) del 5.10.2021.

3.10.1. Nuovo patto migrazione e asilo

Sul tema delle politiche per l'immigrazione la Commissione europea ha adottato con la COM(2021) 609 final del 23.9.2020 il [nuovo patto sulla migrazione e l'asilo](#) (PMA).

Sull'attuazione delle politiche per la migrazione e l'asilo con la COM(2022) 740 final del 6.10.2022, la Commissione europea ha presentato la [relazione sulla migrazione e l'asilo](#), in cui riassume le diverse iniziative intraprese, incluso la risposta all'invasione russa in Ucraina e le misure straordinarie d'accoglienza attivate tra Stati membri nei confronti delle persone sfollate dall'Ucraina.



Nel [discorso sullo stato dell'Unione](#) del 14.9.2022, la Presidente von der Leyen evidenziava che *determinazione e spirito di solidarietà sono ancora assenti nel dibattito sulla migrazione*, indicando che *le nostre azioni nei confronti dei rifugiati ucraini non devono essere un'eccezione; possono anzi rappresentare la rotta da seguire per il futuro*.

Il pacchetto di misure del nuovo patto per la migrazione e asilo è stato infine concordato tra Parlamento e Consiglio con accordo provvisorio adottato in ultimo l' [8.2.2024](#) prevedendo l'adozione definitiva del pacchetto completo entro aprile 2024.

Il pacchetto include:

- [direttiva sul permesso unico](#);
- un [nuovo regolamento sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#);
- [nuove norme che disciplinano le situazioni di crisi e di forza maggiore](#);
- [aggiornamento della banca dati delle impronte digitali](#);
- un [nuovo regolamento sullo screening](#);
- [norme uniformi per le domande di asilo](#);
- [direttiva sulle condizioni di accoglienza](#);
- un [nuovo quadro dell'UE per il reinsediamento](#).

Sempre nel quadro del PMA è stato adottato con la COM(2021) 591 final del 29.9.2021 il [piano d'azione rinnovato dell'UE contro il traffico di migranti \(2021-2025\)](#) ed in pari data con la COM(2021) 592 final è stata valutata l'efficacia dell'[applicazione della direttiva 2009/52/CE](#), del 18 giugno 2009, che introduce norme minime relative a sanzioni e a provvedimenti nei confronti di datori di lavoro che impiegano cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno è irregolare.

Il 27.4.2022 con la COM(2022) 657 final sul tema [attrarre competenze e talenti nell'UE](#) è stato definito un quadro d'azioni per favorire la migrazione legale per rispondere alle necessità del mercato del lavoro europeo. Il quadro d'iniziativa richiama la già adottata direttiva del 20.10.2021 sulle [condizioni di ingresso e soggiorno dei cittadini di Paesi terzi che intendano svolgere lavori altamente qualificati](#) (nota anche come direttiva *Carta Blu UE*) e integra misure quali partnership strutturate con i Paesi di provenienza e istituzione di un *bacino di talenti*.

L'integrazione dei migranti sul mercato del lavoro europeo è più volte richiamata in diversi atti dell'UE quale contributo a risolvere le carenze di talenti e manodopera (cfr.Goal 8).

Parere del Comitato economico e sociale europeo

Il CESE nel suo [parere del 27 gennaio 2021](#) sul nuovo patto su migrazioni e asilo, già offriva un contributo rilevando aspetti di particolare criticità nell'impostazione delle misure previste.

In particolare, il CESE *si rammarica che la maggior parte delle proposte contenute nel nuovo PMA sia dedicata alla gestione delle frontiere esterne e ai rimpatri, e che non venga invece prestata la dovuta attenzione ai canali regolari di immigrazione, a percorsi sicuri per l'asilo o all'inclusione e integrazione dei cittadini di Paesi terzi nell'UE, e che le misure volte a migliorare i percorsi legali di ingresso si limitino solo all'idea di attrarre talenti e alla revisione delle direttive sulla Carta blu UE e sugli studenti e i ricercatori. Pur valutando positivamente la proposta di un partenariato per attrarre talenti, nota che comunque ciò comporterà conseguenze negative per i Paesi di origine, in particolare per quanto riguarda la loro capacità di attuare uno sviluppo sostenibile*.

Il CESE, in generale critica il fatto che nel PMA non viene fatto alcun riferimento al patto globale delle Nazioni Unite per una migrazione sicura, ordinata e regolare (2018) in quanto iniziativa multilaterale che ha percorso i tempi nel proporre una gestione della migrazione a livello internazionale, e invita la Commissione a coordinare la nuova agenda con le politiche e gli strumenti globali.

3.10.2. Valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri

Sul tema riduzione delle diseguaglianze, riveste particolare funzione strategica l'innovativa COM(2022) 494 final del 28.9.2022 [valutare meglio l'impatto distributivo delle politiche degli Stati membri](#).

Scopo della COM(2022) 494 final è fornire agli Stati membri orientamenti su come condurre al meglio le valutazioni d'impatto distributivo sul reddito dei diversi gruppi socioeconomici e integrarle nei loro processi di elaborazione delle politiche, supportando gli impegni assunti con la dichiarazione di Porto del 7.5.2021 per l'attuazione del [piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali](#) e in linea con gli OSS.

La Commissione indica che la valutazione d'impatto distributivo dovrebbe essere condotta sia prima che dopo l'attuazione delle politiche, da parte delle autorità nazionali e ove pertinente a livello regionale e locale, analizzando sia gli effetti combinati che gli effetti specifici individuali delle politiche, considerando opportuno l'affido della valutazione ad organismi qualificati indipendenti.



La Commissione evidenzia che queste valutazioni *sono fondamentali per valutare l'impatto delle riforme messe a punto per affrontare le megatendenze, come le transizioni verde e digitale o l'impatto delle crisi recenti.*

I settori d'intervento interessati sono:

- di norma quelli relativi alle imposte dirette, i contributi di sicurezza sociale e le prestazioni sociali;
- l'impatto delle riforme in altri settori, come le riforme del mercato del lavoro o delle pensioni, nonché i programmi di investimento, nonché le imposte sui consumi, dal momento che il loro impatto è spesso regressivo (poiché le famiglie a basso reddito spendono una fetta maggiore del loro reddito in beni e servizi).

La Commissione indica che l'arco temporale della valutazione dovrebbe coprire una prospettiva pluriennale. Gli effetti di una politica incrementale (ad esempio una riforma delle pensioni), che induce cambiamenti lenti in un orizzonte temporale di diversi anni, possono non essere molto significativi nell'arco di un solo anno, ma cumulativamente potrebbero risultare considerevoli.

In termini di strumenti di valutazione, la Commissione incoraggia gli Stati membri a:

- utilizzare un modello di microsimulazione che stimi gli effetti dei cambiamenti delle politiche sui redditi delle famiglie nell'intera distribuzione del reddito, nonché i loro effetti sulla povertà e sulla disparità di reddito;
- sviluppare ulteriormente i loro modelli utilizzando tecniche avanzate che incorporino le risposte comportamentali e i dati macroeconomici;
- integrare l'analisi quantitativa con quella qualitativa, al fine di generalizzare la considerazione degli impatti distributivi in sede di elaborazione delle politiche

Come scelta d'indicatori, la Commissione incoraggia gli Stati membri a:

- garantire che le valutazioni d'impatto distributivo illustrino l'effetto delle politiche sui vari gruppi della distribuzione del reddito (come i decili di reddito), nonché i livelli di disuguaglianza e gli indicatori di povertà;
- presentare, quanto più possibile, i risultati ripartiti per età, genere e gruppi socioeconomici specifici.

Gli Stati membri sono incoraggiati a rendere pubblici e di facile comprensione i risultati delle valutazioni d'impatto.

La Commissione s'impegna a continuare a svolgere regolarmente valutazioni d'impatto distributivo, anche nell'ambito del semestre europeo e a sostenere gli Stati membri nella definizione o nello sviluppo delle loro prassi di valutazione d'impatto distributivo, monitorandone i risultati.

3.10.3. Riduzione delle disuguaglianze tra regioni nell'UE

La riduzione delle disuguaglianze territoriali nell'UE è in particolare affidata alle [politiche di coesione](#) in attuazione degli articoli 174 e 178 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea che indicano come obiettivo il perseguimento della coesione economica, sociale e territoriale.

Ogni tre anni, la Commissione europea pubblica una relazione sulle politiche di coesione. L'ultima è stata [pubblicata il 9.2.2022](#).

Nella sintesi il rapporto mostra che *le regioni meno sviluppate hanno recuperato terreno, ma che molte regioni in transizione sono rimaste bloccate nella trappola dello sviluppo. Inoltre, il crescente divario nell'innovazione renderà più difficile il recupero di entrambi i tipi di regioni. A livello di UE, i tassi di occupazione sono ora più alti rispetto a prima della crisi economica del 2008, ma le disparità regionali sono ancora superiori al livello pre-crisi. I cambiamenti demografici interesseranno tutte le regioni nei prossimi decenni. Le regioni dovranno adattarsi alla contrazione della forza lavoro e del corpo studentesco e all'aumento della popolazione di età superiore ai 65 anni.*

Anche in risposta a queste valutazioni, la Commissione europea ha presentato la COM(2023) 32 final del 17.1.2023 "[utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa](#)" in cui indica l'urgenza di affrontare il processo di contrazione della forza lavoro per contrastare nuove e crescenti disparità territoriali, puntando sull'attrattività dei talenti (cfr.Goal 8).

Il 27 marzo 2023, la Commissione europea ha pubblicato l'[indice di competitività regionale](#), che ogni tre anni misura le diverse dimensioni della competitività per tutte le regioni dell'UE.

La [valutazione di sintesi](#) indica che le regioni meno sviluppate stanno recuperando terreno anche nei Paesi orientali e negli Stati baltici. Nell'UE meridionale le regioni del Portogallo, della Spagna e della maggior parte della Grecia hanno migliorato i propri risultati, ma la maggior parte delle regioni italiane e cipriote si è allontanata dalla media dell'UE. Le regioni più competitive sono particolarmente attraenti

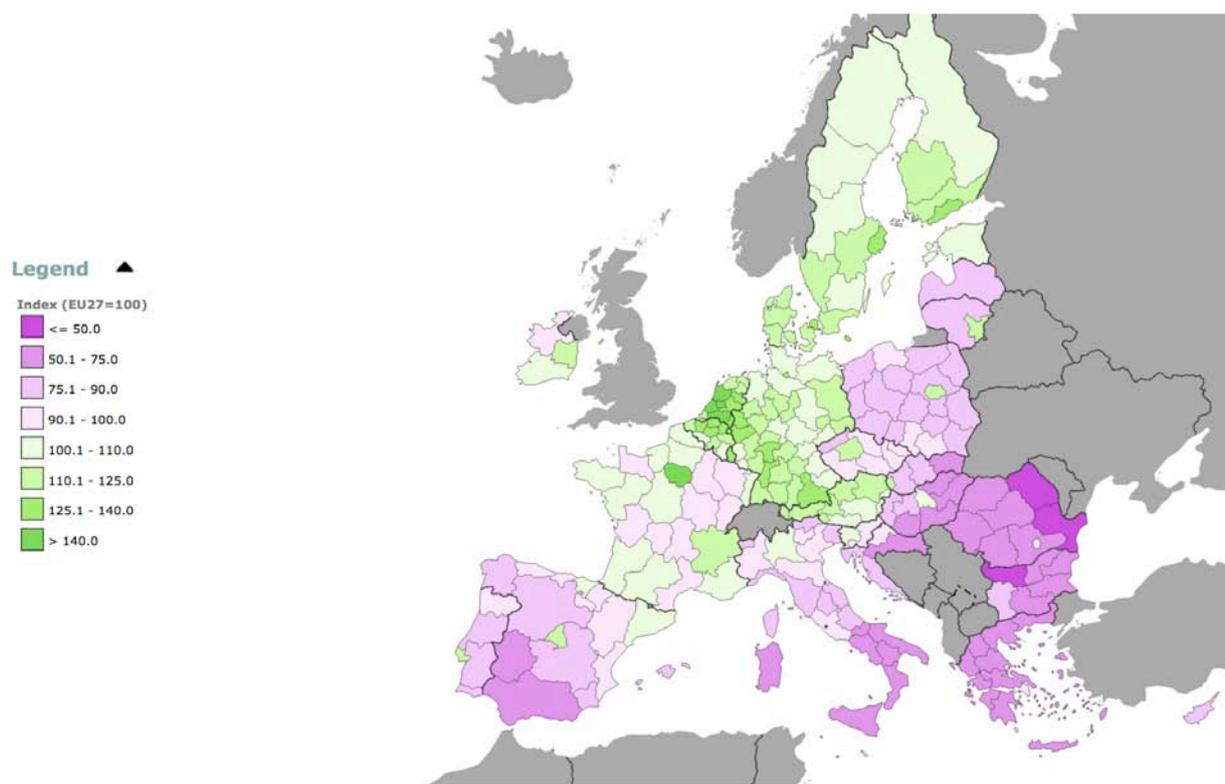


Figura 21 – **Indice di competitività delle regioni** - Fonte: Commissione europea 2023

per i neolaureati che trovano più facilmente lavoro, le donne beneficiano di condizioni quadro più vantaggiose, sono meno le giovani senza lavoro e le NEET.

La Commissaria europea per la politica regionale, Elisa Ferreira, nel discorso di presentazione dei risultati ha evidenziato che *la competitività nel mondo moderno dipende in larga misura dalle competenze digitali e dalla capacità di innovazione delle imprese. Ma nulla di tutto questo funzionerà senza infrastrutture di base e istituzioni pubbliche in grado di fornire un ambiente imprenditoriale stabile e servizi pubblici di qualità.*

In particolare ha evidenziato: *caratteristica sorprendente è che i Paesi più competitivi hanno divari molto più ridotti nelle prestazioni delle loro regioni.*

Il futuro delle politiche di coesione nel post-2027 è in discussione tra le istituzioni UE. Il 20.2.2024 il gruppo indipendente di esperti ad alto livello sul futuro della politica di coesione ha presentato una specifica relazione **“forgiare un futuro sostenibile insieme”**.

Nel frattempo, il Consiglio dell’UE ha adottato il 30.11.2023 **conclusioni** definendo principi guida per il futuro delle politiche di coesione. Il 20.9.2023 il CESE ha adottato il parere **“politica di coesione 2.0”** in correlazione all’efficace utilizzo degli investimenti del PNRR. Il CdR ha adottato il 24.5.2023 il parere **“Non nuocere alla coesione. Un principio trasversale che contribuisce alla coesione come obiettivo e valore globale dell’UE”**.

3.10.4. Equità fiscale

L’UE ha costantemente indicato nelle politiche fiscali uno dei principali strumenti per la riduzione delle disuguaglianze, ricordato in ultimo anche con l’**analisi annuale per la crescita sostenibile 2024**, (cfr.Cap.2.3), nei relativi **orientamenti per le politiche degli Stati membri a favore dell’occupazione** (cfr.Goal 8) e con la citata COM(2022) 494 final del 28.9.2022 **valutare meglio l’impatto distributivo delle politiche degli Stati membri**.

L’equità fiscale è anche uno degli obiettivi del piano d’azione dell’UE per la fiscalità adottato il 15.7.2020 con la COM(2020) 312 final - **piano d’azione per una fiscalità equa e semplice a sostegno della strategia per la ripresa**. Richiamando il piano d’azione, la COM(2021) 251 final del 18.5.2021 sulla **tassazione delle imprese per il XXI secolo**, la Commissione indica che le misure fiscali *dovranno essere accompagnate da altri strumenti di tariffazione ambientale e da misure normative, tenendo in debita considerazione l’impatto distributivo al fine di assicurare una transizione equa.*

La Commissione condivide la considerazione che vi è ormai consenso sul fatto che *i concetti fondamentali di residenza e fonte fiscale su cui si è basato il sistema fiscale internazionale nell’ultimo secolo sono oggi superati. Le pratiche commerciali ora comportano regolarmente lo svolgimento di attività in uno stato senza*

mantenere una presenza fisica, ed in particolare l'economia digitale consente una facile manipolazione dei sistemi fiscali nazionali.

Sviluppando in sintesi una prospettiva al 2050, indica che *andranno riviste le modalità di tassazione del lavoro e le implicazioni per altre basi imponibili, tenendo conto della necessità di entrate sostenibili e di equità intergenerazionale, e di contribuire alla sostenibilità dei regimi di previdenza sociale. Il carico fiscale tradizionalmente elevato del lavoro all'interno dell'UE, anche rispetto ad altre economie avanzate, dovrà essere ulteriormente ridotto per sostenere l'occupazione e la creazione di posti di lavoro al termine della crisi.*

In termini di proposte concrete verso un'equità fiscale internazionale, è stato portato avanti l'accordo maturato in sede di OCSE-G20 per la tassazione minima globale delle multinazionali con l'adozione della direttiva (UE) 2022/2523 del 14 dicembre 2022 [intesa a garantire un livello di imposizione fiscale minimo globale per i gruppi multinazionali di imprese e i gruppi nazionali su larga scala nell'Unione](#) prevedendo l'entrata in vigore di una tassazione minima del 15% a partire dal 1 gennaio 2024.

Nel policy brief sulla [riforma dell'architettura finanziaria internazionale](#) del Segretario Generale Guterres, (cfr.Par.1.2.2) è indicata l'azione 16 che richiama l'intesa OCSE-G20 su cui è basata la suddetta direttiva.

La proposta del Segretario Guterres chiede di *aumentare significativamente l'aliquota minima globale dell'imposta sul reddito delle società per avvicinarla alle aliquote legali della maggior parte dei Paesi in via di sviluppo e privilegiare la tassazione alla fonte.* La giustificazione della richiesta è determinata dalla considerazione che è probabile che il minimo diventi un massimo a causa della concorrenza fiscale.

Più in generale, l'intero pacchetto proposto di riforma rappresenterebbe un quadro d'azioni finalizzato alla riduzione delle disuguaglianze a livello planetario.

3.11. Goal 11 - **Rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, duraturi e sostenibili**

Il Goal 11 veicola l'attuazione di tutti gli OSS nelle città e negli insediamenti sparsi sui territori, indicando anche nuovi target specifici e includendo così di fatto la messa in pratica della maggior parte del programma 2019-2024 della Commissione europea. Diverse strategie e piani d'azione europei, illustrati negli altri Goal, indicano azioni specifiche d'attuare nell'ambito urbano e territoriale. I pareri formali espressi sulle diverse politiche europee da parte del Comitato delle regioni, costantemente richiamano l'attenzione sulla dimensione territoriale delle politiche, offrendo importanti proposte migliorative. Il Comitato delle regioni ha presentato l'8 febbraio 2023 uno specifico parere sul [progresso nell'attuazione degli OSS](#) (cfr.Par.1.1.5).

In riferimento agli OSS sono stati adottati dei quadri strategici per le città quali la nuova agenda urbana per l'UE del 2016 ([patto di Amsterdam](#)) e ancora la più recente [nuova Carta di Lipsia](#) per le città sostenibili sottoscritta dai ministri europei responsabili dello sviluppo urbano e territoriale il 30.11.2020. Il Comitato delle regioni in un suo [parere del 14.10.2020](#) evidenziava la necessità d'integrare la correlazione tra questi strumenti strategici.

Questi quadri di riferimento non sono comunque integrati nel programma delle attività della Commissione europea.

La visione integrata di sintesi delle politiche dell'UE per le città e i territori è annualmente rappresentata nel rapporto che il Comitato delle regioni presenta a ottobre di ogni anno.

3.11.1. **Relazione 2023 sullo stato delle regioni e delle città nell'UE**

L'ultima [relazione annuale sullo stato delle regioni e delle città](#) del CdR è stata presentata il 9.10.2023.

La relazione si compone di una parte analitica e di una parte di raccomandazioni relative allo sviluppo delle diverse politiche europee nella prospettiva delle regioni e delle città. Le valutazioni sono accompagnata anche dal [barometro regionale e locale annuale prodotto in partenariato con IPSOS](#).





Nel **sondaggio** svolto consultando i rappresentanti politici locali e regionali dell'UE, emerge che in larghissima maggioranza gli intervistati sono d'accordo nel ritenere che le regioni e le città dovrebbero avere una maggiore influenza sul futuro dell'Unione europea (91% UE - 93% IT). I temi chiave sui quali regioni e città dovrebbero avere una maggiore voce in capitolo nella definizione delle politiche dell'UE, per circa la metà dei partecipanti sono "un'economia più forte, giustizia sociale e occupazione" (52 % UE - 53% IT), "istruzione, cultura, gioventù e sport" (51 % UE - 45% IT) e "crisi climatica e ambiente" (51 % UE - 38% IT).

Nella sezione dedicata al Green Deal europeo e agli OSS, la relazione ricorda che senza l'impegno delle regioni e delle città europee, 105 dei 169 obiettivi stabiliti dagli OSS non saranno raggiunti entro il 2030.

Riportando le proiezioni dell'IPCC, lancia l'allarme sui cambiamenti climatici che *approfondiranno le disuguaglianze esistenti: si prevede che l'Europa meridionale, le città europee e le regioni costiere saranno maggiormente colpite da molteplici rischi. Sono in gioco sia la coesione che la competitività delle regioni europee. Le catastrofi naturali hanno un'influenza negativa sulla coesione economica, sociale e territoriale nell'UE, ostacolando l'attuazione della politica di coesione dell'Unione.* In proposito evidenzia un deficit nel finanziamento per l'adattamento di circa 40 miliardi di euro all'anno riportando i dati dell'**Agenzia europea per l'ambiente**, e citando la **Banca mondiale** indica che 1 euro speso per la prevenzione e la preparazione alle catastrofi può far risparmiare fino a 10 euro in risposta alle catastrofi..

Come raccomandazioni, la relazione indica che l'UE dovrebbe fornire alle regioni e alle città un quadro coerente e consolidato per lo sviluppo sostenibile in linea con le agende globali in materia di clima e sostenibilità, adeguando le misure d'attuazione in modo di meglio riflettere le realtà locali. Inoltre, le istituzioni dell'UE devono collaborare con tutti i livelli di governo per colmare le lacune finanziarie fornendo finanziamenti diretti e orientamenti concreti, introducendo un bilancio verde e collegando meglio il Green Deal dell'UE alla governance economica dell'UE.

Specificamente per la transizione energetica il CdR indica necessario garantire un approccio di governance multilivello, precisando che solo con l'aumento dei fondi dell'UE i progetti locali e regionali possono aumentare e migliorare il loro impatto per

soddisfare l'ambizione climatica dell'UE sul campo e rafforzare l'accettazione della transizione verde all'interno delle comunità locali.

Per l'azione per il clima il CdR chiede d'investire in modo significativo nell'adattamento e nella mitigazione dei cambiamenti climatici con una strategia basata sul territorio per preservare la coesione e la resilienza tra le regioni e le città e di fronte agli effetti dirompenti e asimmetrici dei cambiamenti climatici, nonché alla perdita di biodiversità, rafforzando solidarietà e meccanismi di coesione.

Per la sicurezza alimentare chiede sostegno all'agricoltura locale sostenibile e collaborazione con gli enti locali e regionali per contribuire a rendere i sistemi alimentari europei più resilienti e sostenibili. Ricorda di aver lanciato, insieme alla Commissione europea, il premio UE per la produzione biologica per promuovere una produzione locale sostenibile tra le regioni dell'UE (cfr.Goal 2).

Evidenzia la necessità di promuovere una prospettiva locale nello sviluppo delle competenze e un coinvolgimento del CdR negli organi decisionali previsti dalle nuove leggi europee su industria net-zero e materie prime critiche (cfr.Goal 9).

Chiede inoltre che sia riformata la politica di coesione con una missione e un approccio basato sul territorio, applicando il principio di "non nuocere alla coesione" in tutte le politiche e che l'UE investa di più nelle aree rurali in quanto contribuiscono in larga misura alla sua transizione verde .

Sulla democrazia europea indica che *l'UE deve trarre vantaggio dalla fiducia dei cittadini nei confronti dei rappresentanti regionali e locali per rafforzare meglio e in misura maggiore la democrazia europea.*

3.11.2. Iniziative e obiettivi per le città nelle politiche UE

Edilizia

Perseguendo gli obiettivi di decarbonizzazione dell'economia, il settore delle costruzioni è in particolare investito dall'iniziativa "**un'ondata di ristrutturazioni**" (cfr.Goal 7) adottata dalla Commissione europea il 14.10.2020, indicando per il patrimonio edilizio esistente un ambizioso taglio delle emissioni di gas serra del 60% al 2030 (rispetto al 2015). Lo strumento legislativo attuativo per gli aspetti energetici è la proposta di revisione della direttiva sulla



prestazione energetica degli edifici su cui è stato raggiunto un [accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento il 7.12.2023](#).

Sulla sostenibilità del settore edilizio, nel pacchetto sull'economia circolare del 30.3.2022 è stata adottata anche la proposta di [revisione del regolamento sui prodotti da costruzione](#) (cfr. Goal 12). Il quadro generale di riferimento per la sostenibilità in edilizia dell'UE è l'iniziativa [Level\(s\)](#) che adotta regole comuni per misurare gli impatti ambientali e sul benessere delle persone delle costruzioni valutate sul ciclo di vita.

Nel 2021 è stato anche adottato il programma [nuova Bauhaus europea](#) definita nel documento strategico della Commissione europea COM(2021) 573 final del 15.9.2021 ["nuovo Bauhaus europeo - bello, sostenibile, insieme"](#) con lo scopo di integrare cultura e creatività negli obiettivi del Green Deal europeo in relazione all'ambiente costruito. Il programma sta sviluppando iniziative rivolte alle città, progettisti, portatori d'interesse, con il lancio di concorsi e integrandosi anche con le disponibilità dei fondi ricerca di [Orizzonte Europa](#) (cfr.Par.3.9.3) e altri programmi di finanziamento europeo.

Sia l'ondata di ristrutturazioni che la nuova Bauhaus includono come scopo obiettivi sociali e di accessibilità economica dando l'avvio all'[iniziativa case accessibili](#). Il fondo sociale per il clima adottato con [regolamento \(UE\) 2023/955 del 10.05.2023](#) (cfr.Goal 7) e il relativo piano sociale per il clima che integrerà i piani nazionali integrati energia e clima può contribuire alle misure di finanziamento necessarie, rispondendo alla criticità della povertà energetica e contribuendo all'obiettivo [garanzia di un alloggio dignitoso per tutti](#) (cfr.target 11.1 dell'Agenda 2030) . Sulla garanzia d'accesso a un alloggio adeguato il 2.12.2021.

Diritto a un alloggio dignitoso

L'argomento di alta criticità della deprivazione abitativa, a fronte anche del principio 19 del pilastro europeo dei diritti sociali che recita:

1. *Le persone in stato di bisogno hanno diritto di avere accesso ad alloggi sociali o all'assistenza abitativa di qualità.*
2. *Le persone vulnerabili hanno diritto a un'assistenza e a una protezione adeguate contro lo sgombero forzato.*
3. *Ai senzateo sono forniti alloggi e servizi adeguati al fine di promuoverne l'inclusione sociale.*

Il [piano d'azione del pilastro europeo dei diritti sociali](#), ha dato il via da parte della Commissione europea il 21.6.2021 all'istituzione di una [piattaforma europea per la lotta contro la mancanza di una fissa dimora](#) con lo scopo di aiutare gli Stati membri, le città e i prestatori di servizi a condividere le migliori prassi e a individuare approcci efficienti e innovativi.

Il tema della deprivazione abitativa è stato trattato in particolare dal Parlamento europeo con la [risoluzione del 21 gennaio 2021 sull'accesso a un alloggio dignitoso e a prezzi abbordabili per tutti](#) e il 2.12.2021 dal Comitato delle regioni nel parere ["eliminare la deprivazione abitativa nell'Unione europea: il punto di vista locale e regionale"](#) e ancora precedentemente dal CESE nel parere del 18.9.2020 su [accesso universale a un alloggio dignitoso, sostenibile ed economicamente accessibile sul lungo periodo](#). Il CESE ha chiesto che *sia sancito dall'UE un vero e proprio diritto universale all'alloggio, adottando con procedura legislativa ordinaria un regolamento settoriale che stabilisca i principi e fissi le condizioni per fornire, realizzare e finanziare alloggi economicamente accessibili e dignitosi, conformemente all'articolo 14 del Trattato sul funzionamento dell'UE*.

Mobilità urbana

Nel contesto della [strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro](#) del 9.12.2020, è stato adottato il 14.12.2022 con la COM(2021) 811 final il [nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana](#).

Il quadro strategico si integra con gli obiettivi della rete TEN-T per i nodi urbani (cfr.Par.3.9.4), prevede un rafforzamento del ruolo dei piani urbani di mobilità sostenibile (PUMS) e dei piani di gestione della mobilità, un processo di monitoraggio selezionando indicatori di mobilità urbana sostenibile, sostegno a un approccio multimodale e della digitalizzazione (integrandosi dunque con le finalità della [direttiva sul quadro generale per la diffusione dei sistemi di trasporto intelligenti \(ITS\)](#) (cfr.Par.3.9.4).

Il quadro strategico individua tra gli altri punti la mobilità a piedi, in bicicletta e la micro-mobilità, la logistica urbana per le merci e consegne dell'ultimo miglio a emissioni zero, soluzioni avanzate per l'obiettivo 100 città climaticamente neutre al 2030.

Il quadro strategico per la mobilità urbana perseguendo anche gli obiettivi di riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico integra il [piano d'azione dell'UE al 2030 "Verso inquinamento zero per aria, acqua e suolo"](#) (cfr.Goal 12) e gli obiettivi al 2030 di





Figura 22 - Gerarchia sull'uso del suolo – Fonte: Commissione europea COM(2021) 699 final

riduzione del 55% delle morti premature per l'inquinamento dell'aria e l'obiettivo di ridurre del 30% la percentuale di persone cronicamente disturbate dal rumore dei trasporti.

Successivamente, il 4.10.2023, la Commissione europea ha presentato anche una [proposta di dichiarazione per la più ampia diffusione dell'uso della bicicletta](#) da sottoscrivere prossimamente unitamente al Parlamento e al Consiglio dell'UE.

Biodiversità e protezione del suolo

La [proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura](#) presentata il 26.6.2022 con la COM(2022) 304 su cui Parlamento e Consiglio hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 9.11.2023 (cfr. Goal 14 e 15) prevede obiettivi specificamente anche per le città. Come prescrive l'art.6, per quanto riguarda gli ecosistemi urbani, il Consiglio e il Parlamento hanno concordato che gli Stati membri dovrebbero ottenere una tendenza all'aumento delle aree verdi urbane fino a raggiungere un livello soddisfacente. Hanno inoltre concordato che gli Stati membri devono garantire che non vi sia una perdita netta di spazio verde urbano e di copertura arborea urbana tra l'entrata in vigore del regolamento e la fine del 2030, a meno che gli ecosistemi urbani non abbiano già più del 45% di spazio verde.

Azioni previste nella [proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura](#) che possono incidere direttamente su città e insediamenti umani sono anche l'impegno a ripristinare almeno 25.000 km di fiumi nell'Unione entro il 2030 (cfr.Goal 6), nonché contribuire all'impegno di piantare almeno 3 miliardi di alberi in più nell'Unione entro il 2030 (cfr.Goal 15), e per le misure relative agli ecosistemi nelle coste, per le città costiere.

Nel quadro più ampio della [strategia per la biodiversità al 2030](#), è previsto anche tra le misure di dotare le città con almeno 20.000 abitanti di un piano ambizioso di inverdimento urbano. L'obiettivo generale della strategia di estensione delle aree protette al 30% del territorio potrebbe investire scelte di protezione anche nell'ambito di aree limitrofe a zone urbanizzate.

Nel contesto si collega anche la [strategia dell'UE per il suolo per il 2030 - suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima](#) adottata con la COM(2021) 699 final del 17.11.2022, (cfr. Goal 15), in cui viene proposta una gerarchia sull'uso del suolo (vedi Fig.21).

Adattamento ai cambiamenti climatici

La [nuova strategia europea per l'adattamento ai cambiamenti climatici](#) adottata il 24.2.2021 (cfr. Goal 13) è tema centrale per città e territori.

Le priorità trasversali individuate dalla Commissione incidono sulla pianificazione territoriale generale e attuativa, con l'integrazione dell'adattamento nelle politiche macrofiscali effettuando valutazioni dei principali impatti economici dai rischi climatici e considerandone il relativo impatto sui budget pubblici locale. Vanno sviluppate le soluzioni basate sulla natura per l'adattamento nella pianificazione locale, al fine di prevenire e ridurre fenomeni quali isole di calore, siccità e alluvioni, controllo del micro-clima locale, perseguendo nel contempo la protezione del suolo e il ripristino dei servizi ecosistemici con la messa in pratica a livello urbano delle proposte della strategia per la biodiversità al 2030 incluse le misure di ripristino della natura sopra indicate.

Qualità dell'aria

La Commissione europea ha presentato la [proposta di revisione della direttiva sulla qualità dell'aria \(accordo provvisorio\)](#) tra Consiglio e Parlamento europeo adottato il 20.2.2024) (cfr. Goal 12), alzando le soglie di tolleranza affinché siano meglio aderenti agli [orientamenti dell'Organizzazione mondiale della sanità](#). La valutazione della Commissione è che le nuove norme potranno portare alla riduzione di oltre il 75% in dieci anni dei decessi dovuti ai livelli del principale inquinante dell'aria identificato con il particolato fine Pm_{2,5}².

I benefici economici lordi annuali sono stimati dai 42 miliardi di euro e fino a 121 miliardi di euro nel 2030, a un costo inferiore a 6 miliardi di euro all'anno.

La nuova proposta di direttiva definisce strumenti per riconoscere un risarcimento in caso di violazione delle norme dell'UE in materia di qualità dell'aria, anche attraverso la rappresentanza da parte di organizzazioni non governative in azioni collettive per il risarcimento dei danni.

La nuova legislazione offrirà sostegno alle autorità locali rafforzando le disposizioni sul monitoraggio, la modellizzazione della qualità dell'aria e sul miglioramento dei relativi piani.

Le misure di riduzione delle emissioni relative all'energia (cfr. Goal 7) e all'agricoltura (cfr. Goal 2) contribuiscono al conseguimento del risultato.

Mission del Green Deal e altre iniziative volontarie per città e territori

Sviluppando il programma [missioni di ricerca](#) del Green Deal (cfr. Goal 9), nel corso del 2022 sono state selezionate:

- le [100 città che partecipano alla missione dell'UE per creare città intelligenti e a impatto climatico zero entro il 2030](#), tra cui 9 città italiane (Bergamo, Bologna, Firenze, Milano, Padova, Parma, Prato, Roma, Torino);
- le [prime 118 fra regioni e autorità locali che partecipano alla missione sull'adattamento ai cambiamenti climatici](#), tra cui 6 enti italiani (Comune di Cesano Maderno, Provincia di Potenza, Regione Emilia-Romagna, Regione Sardegna, Provincia di Trento, Regione Veneto).

Le altre iniziative promosse dalla Commissione europea aperte alla libera adesione da parte dei Sindaci sono il consolidato [patto dei sindaci per il clima e l'energia](#) e il più recente [Green City Accord](#) incentrato su cinque obiettivi ambientali: aria, acqua, natura, economia circolare, rifiuti e rumore.

Il Centro di ricerca comune (JRC) della Commissione europea nelle sue attività di produzione scientifica ha prodotto una [guida per le revisioni volontarie sul perseguimento degli OSS in ambito locale](#), che le amministrazioni locali possono a propria discrezione adottare.

L'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali (FRA), ha messo a disposizione delle amministrazioni locali una guida che presenta un [quadro di misure per rafforzare i diritti umani](#) nelle città e nelle realtà locali.

2. L'Agenzia europea per l'ambiente, riporta come [ultimi dati disponibili al 2021](#), 333.000 morti premature nei 27 Paesi dell'UE per l'inquinamento dell'aria da Pm_{2,5}, NO₂, O₃ (di cui 63.200 in Italia).





3.12. Goal 12 - Garantire modelli sostenibili di produzione e di consumo

Il nuovo piano d'azione per l'economia circolare per un'Europa più pulita e più competitiva adottato l'11.03.2020 con la COM(2020) 98 final, occupa un ruolo strategico per l'attuazione del Goal 12 e con conseguenti benefici su diversi Goal dell'Agenda 2030. Scopo dichiarato del piano è *accelerare la transizione verso un modello di crescita rigenerativo che restituisca al pianeta più di quanto prenda*. L'economia circolare integra tutte le altre politiche europee improntate al principio di autonomia strategica aperta (cfr.Goal 9), sostenendo la competitività e la sicurezza economica dell'UE(cfr.Goal 8). Conferma come quadro di riferimento la gerarchia dei rifiuti (vedi Fig.23)prevista dalla vigente **direttiva quadro sui rifiuti**.

Di rilevanza sistemica e inquadrabile ancora al Goal 12 (con evidenti integrazioni trasversali anche ai Goal 2, 3, 6, 11, 14, 15) e al target 12.4 nello specifico, è il **piano d'azione dell'UE al 2030 "Verso inquinamento zero per aria, acqua e suolo"** adottato dalla Commissione con la COM(2021) 400 final del 12.5.2021, che adotta la *prospettiva inquinamento zero per il 2050*.

Le stesse misure per la finanza sostenibile presentate nella **strategia per finanziare la transizione a un'economia sostenibile** presentate con la COM(2021) 390 final del 6.7.2021 che aggiorna il precedente **piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile** del 2018, hanno una rilevanza trasversale per tutte le politiche attuative dell'Agenda 2030.

In relazione al consumo responsabile e agli scambi commerciali dell'UE con Paesi terzi sono stati adottati come atti strategici, il **regolamento (UE) 2023/1115 del 31.5.2023 relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale**, la **proposta di direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento del 14.12.2023)**, la **proposta di regolamento che vieta i prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione del 14.9.2022 (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento europeo del 5.3.2024)**.

Come altro atto d'inquadramento strategico, con la COM(2020) 696 final del 13.11.2020 è stata adottata la **nuova agenda dei consumatori** da cui sono discesi alcuni atti legislativi integrati anche nel **nuovo piano d'azione per l'economia circolare**.



Figura 23 - Gerarchia dei rifiuti –
Fonte: Commissione europea 2008

3.12.1. Attuazione del piano per l'economia circolare

Il 30.3.2022 la Commissione ha lanciato un primo **pacchetto di proposte attuative del nuovo piano d'azione per l'economia circolare**.

La Comunicazione quadro del pacchetto COM(2022) 140 final "**prodotti sostenibili: dall'eccezione alla regola**" richiamando in premessa le ultime crisi, la pandemia e la guerra in Ucraina, riconosce come le stesse, aggiungendosi alla crisi climatica e della perdita di biodiversità, *ci costringono a mettere in discussione i presupposti, a ripensare il nostro modello economico e a lavorare alla riprogettazione del nostro sistema energetico, e come le stesse ci spingono a confrontarci con le nostre dipendenze e con le vulnerabilità in termini di sicurezza dell'approvvigionamento, di tensione finanziaria per le famiglie e di shock per le imprese le cui operazioni quotidiane e la sopravvivenza a lungo termine sono a rischio*.

Ciò indica la necessità *di pensare a come possiamo aumentare il benessere dei nostri cittadini e garantire una crescita sostenibile attraverso un uso migliore delle risorse e dei materiali che compongono i prodotti che usiamo ogni giorno*.

Un'economia realmente circolare contribuirà perciò a uno sviluppo economico per l'UE dissociato dalla dipendenza da energia e risorse, perseguendo gli obiettivi di crescita economica sostenibile previsti dal Green Deal e al contempo più resiliente agli shock esterni e alle perturbazioni delle catene globali integrate del valore, creando nuove opportunità di business e lavoro, nonché una riduzione dei costi per i consumatori.

Citando il **Global Resources Outlook** dell'UNEP, la Commissione mette in evidenza che nonostante le politiche intraprese negli ultimi anni, *gli impatti ambientali del consumo ci stanno ancora spingendo al di fuori dello spazio operativo sicuro per l'umanità, in quanto superiamo i confini planetari in diversi modi*



nell'UE. A livello globale, la metà di tutte le emissioni di gas serra e il 90% della perdita di biodiversità sono causati dall'estrazione e dalla lavorazione delle materie prime primarie.

Citando lo studio effettuato in collaborazione con l'OCSE su [come sfruttare al meglio il contributo dell'economia sociale all'economia circolare](#), la Commissione mette in evidenza le sinergie con gli aspetti sociali e l'occupazione.

La Commissione dichiara in sintesi che *le proposte del pacchetto di iniziative sui prodotti sostenibili contribuiranno ad accelerare l'attuazione dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite per lo sviluppo sostenibile.*

Con integrazioni successive al 30.3.2022, gli atti adottati nel quadro del piano d'azione per l'economia circolare sono:

- Proposta di regolamento che stabilisce il quadro per l'elaborazione delle specifiche di progettazione ecocompatibile dei prodotti sostenibili (regolamento ecodesign - [accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento del 5.12.2023) e un [piano di lavoro per l'ecodesign e l'etichettatura energetica 2022-2024](#).
- [Strategia per i prodotti tessili sostenibili e circolari](#) - COM(2022) 141 final, trasversale a diverse proposte legislative per l'economia circolare (quali [ecodesign](#) e [riduzione rifiuti](#)) e inclusiva di una [serie di azioni](#) non legislative.
- [Revisione del regolamento sui prodotti da costruzione](#) - COM(2022) 144 final ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento del 13.12.2023).
- [Quadro strategico dell'UE sulle plastiche a base biologica, biodegradabili e compostabili](#) - COM(2022) 682 final, finalizzato a favorire la comprensione e fare chiarezza in merito a tali plastiche e orientare l'elaborazione delle politiche future a livello dell'UE.
- [Proposta di regolamento sugli imballaggi e i rifiuti di imballaggio](#) - COM(2022) 677 final ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento del 4.3.2024).
- [Proposta di direttiva recante norme comuni che promuovono la riparazione dei beni](#) - COM(2023) 155 final ([posizione negoziale](#) del Consiglio adattata il 22.11.2023).
- [Proposta di direttiva che modifica la direttiva 2008/98/CE relativa ai rifiuti](#) - COM(2023) 420 final, che prevede misure per la riduzione dei rifiuti tessili e dello spreco alimentare.
- [Quadro di monitoraggio riveduto per l'economia circolare](#) - COM(2023) 306 final.

Tra le proposte sono presenti anche due direttive per l'empowerment del consumatore e il contrasto al greenwashing, che includono la revisione della direttiva 2005/29/CE sulle pratiche commerciali scorrette e la direttiva 2011/83/UE sui diritti del consumatore:

- [Proposta di direttiva per la responsabilizzazione dei consumatori e la protezione dal greenwashing](#) - COM(2022) 143 final ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento del 19.9.2023).
- [Proposta di direttiva sull'attestazione e sulla comunicazione delle asserzioni ambientali esplicite \(direttiva sulle asserzioni ambientali\)](#) - COM(2023) 166 final.

Altre iniziative hanno riguardato [norme per le batterie e i rifiuti di batterie](#) entrate in vigore con il regolamento (EU) 2023/1542 del 12.7.2023, e la [proposta di regolamento relativo alle spedizioni di rifiuti](#) COM(2021) 709 final ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento del 17.11.2023).

Includono aspetti di economia circolare la [proposta di regolamento europeo sulle materie prime critiche](#) (in merito alla quale il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 13.11.2023) (cfr. Goal 9) e alcune proposte legislative relative al [piano d'azione dell'UE verso l'inquinamento zero](#), di seguito illustrate.

3.12.2. Attuazione del piano d'azione verso inquinamento zero

Il piano d'azione dell'UE al 2030 "Verso inquinamento zero per aria, acqua e suolo" adottato dalla Commissione con la COM(2021) 400 final del 12.5.2021 assume la visione al 2050 che l'inquinamento dell'aria, dell'acqua e del suolo sia ridotto a livelli non più considerati dannosi per la salute e per gli ecosistemi naturali, rispettando i limiti che il nostro pianeta può sopportare, creando così un ambiente privo di sostanze tossiche.

Come dati di sintesi, la Commissione europea riporta che in UE l'inquinamento è causa di uno su otto decessi e colpisce in particolare i gruppi più vulnerabili. Sottolinea che il motivo economico per agire sull'inquinamento è chiaro e *i benefici per la società superano di gran lunga i costi, così come i costi dell'inazione superano di gran lunga i costi dell'azione*. E riporta che già il solo l'inquinamento dell'aria ha un prezzo per l'UE tra i 330 e i 940 miliardi ogni anno contabilizzando le giornate lavorative perse, i costi sanitari, la perdita di resa dei raccolti e i danni agli edifici.



La politica dell'Unione in materia ambientale è fondata sui **principi di precauzione e di azione preventiva**, sul principio di **correzione, anzitutto alla fonte**, dei danni causati all'ambiente, nonché sul **principio «chi inquina paga»**.

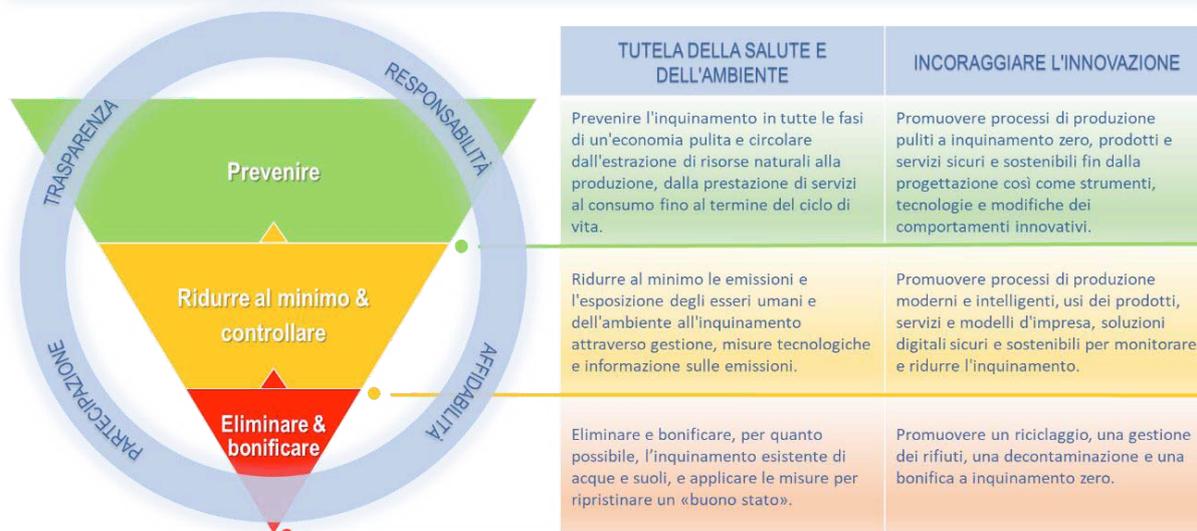


Figura 24 - Gerarchia dell'inquinamento zero – Fonte: Commissione europea COM(2021) 400 final

Il Piano introduce lo schema della gerarchia per l'inquinamento zero (vedi Fig.24), richiamando i principi sanciti dai trattati dell'Unione e in ordine:

- Principio di precauzione.
- Intraprendere azioni preventive.
- Che il danno ambientale deve essere rettificato alla fonte.
- Chi inquina paga, quale ultima istanza.

Sul percorso zero inquinamento al 2050 vengono fissati nel piano degli obiettivi chiave per il 2030 a cui hanno fatto seguito alcune proposte legislative, integrandosi in altri quadri strategici quali lo stesso **nuovo piano d'azione per l'economia circolare**, la **strategia per la biodiversità al 2030** (cfr.Goal 15), il pacchetto **"pronti per il 55%"** (cfr.Goal 7), la **strategia Farm to Fork** (cfr.Goal 2), il **piano europeo di lotta contro il cancro** e gli obiettivi ambientali della **strategia farmaceutica per l'Europa** (cfr.Goal 3).

Al 2030, questi obiettivi comprendono:

- Miglioramento della qualità dell'aria per ridurre del 55% il numero di morti premature causate dall'inquinamento atmosferico: adottata la **proposta di revisione della direttiva sulla qualità dell'aria** - (accordo provvisorio tra consiglio e Parlamento europeo adottato il 20.2.2024) (cfr. Goal 11).

- Miglioramento della qualità dell'acqua riducendo i rifiuti, i rifiuti di plastica in mare (del 50%) e le microplastiche rilasciate nell'ambiente (del 30%): adottate il 26.10.2022 le nuove proposte di direttiva relative al **trattamento delle acque reflue urbane** (su cui i negoziatori del Consiglio e del Parlamento europeo hanno raggiunto un **accordo politico** provvisorio il 29.1.2024) e alla **protezione delle acque superficiali e sotterranee** (cfr.Goal 6), una **proposta di regolamento sulla prevenzione delle dispersioni di pellet di plastica per ridurre l'inquinamento da microplastiche** del 16.10.2023.
- Miglioramento della qualità del suolo riducendo del 50% le perdite di nutrienti e l'uso di pesticidi chimici: adottata il 5.7.2023 la **proposta di direttiva sul monitoraggio del suolo e la resilienza**, la proposta di regolamento per la riduzione dell'uso dei pesticidi è stata di fatto respinta con **risoluzione del Parlamento europeo del 22.11.23** (cfr.Goal 2).
- Ridurre del 25% gli ecosistemi dell'UE in cui l'inquinamento atmosferico minaccia la biodiversità: con la citata **proposta di revisione della direttiva sulla qualità dell'aria**.
- Ridurre del 30% la percentuale di persone cronicamente disturbate dal rumore dei trasporti: nel contesto della **strategia per una mobilità sostenibile e intelligente: mettere i trasporti europei sulla buona strada per il futuro** e del relativo **nuovo quadro dell'UE per la mobilità urbana** (Cfr.Goal 11).

- Ridurre significativamente la produzione di rifiuti e del 50% i rifiuti urbani residui (con le misure contenute nel [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#) e con la [direttiva rifiuti del 2008](#) e successivi atti collegati).

3.12.3. Doveri di diligenza e altre misure legislative per la produzione e il consumo responsabile

Dando seguito agli indirizzi del Parlamento e del Consiglio, la Commissione ha adottato il 23.2.2022 la [proposta di direttiva sul dovere di diligenza delle imprese](#) ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento europeo raggiunto il 14.12.2023) specificando l'obiettivo di *far progredire il rispetto dei diritti umani e la protezione dell'ambiente, creando condizioni di parità per le imprese all'interno dell'Unione*.

Le grandi società dell'UE e le grandi società di Paesi terzi operanti nell'UE dovranno adottare misure per prevenire, individuare e attenuare qualsiasi impatto negativo sui diritti umani o sull'ambiente causato da:

- attività proprie delle società;
- attività delle loro filiazioni;
- attività svolte dai loro partner commerciali.

Le grandi società dovranno altresì garantire che il loro modello di business sia compatibile con l'obiettivo dell'accordo di Parigi di limitare il riscaldamento globale a 1,5°C.

L'ambito di applicazione della direttiva riguarda

- Società di grandi dimensioni con oltre 500 dipendenti e un fatturato netto a livello mondiale di oltre 150 milioni di euro.
- Società di paesi terzi (con decorrenza posticipata di 3 anni) con un fatturato netto superiore a 150 milioni di euro generato nell'UE.

La Commissione dovrà pubblicare un elenco di imprese di Paesi terzi che rientrano nell'ambito di applicazione della direttiva.

Nella stessa direzione, coprendo un ambito merceologico specifico è il [regolamento \(UE\) 2023/1115](#) del 31.5.2023 *relativo alla messa a disposizione sul mercato dell'Unione e all'esportazione dall'Unione di determinate materie prime e determinati prodotti associati alla deforestazione e al degrado forestale*. Il regolamento, risponde alla necessità di affrontare e correggere in modo strutturale la responsabilità dell'UE nella deforestazione, che viene quantificata nel 10% della deforestazione mondiale associata alla produzione di beni o servizi, importati sul mercato europeo, incluso i prodotti derivati da deforestazione quali cacao, caffè, soia, olio di palma. Il regio-

lamento stabilisce un sistema di dovere di diligenza obbligatorio a più livelli, basato su una definizione di assenza di deforestazione, combinato con un sistema di benchmarking.

Gli effetti della norma si applicheranno in tutti i Paesi membri in due fasi frazionate, la prima al 30 dicembre 2024 e la seconda al 30 giugno 2025.

Temporalmente successiva è la proposta di regolamento europeo che vieta i prodotti ottenuti con il lavoro forzato sul mercato dell'Unione ([accordo provvisorio](#) tra Consiglio e Parlamento europeo raggiunto il 5.3.2024).

La proposta vieta che i prodotti ottenuti con il lavoro forzato (secondo la definizione dell'Organizzazione internazionale del lavoro) siano immessi o messi a disposizione sul mercato dell'Unione o esportati dall'Unione verso Paesi terzi. Le autorità competenti dovrebbero valutare i rischi di lavoro forzato sulla base di una serie di fonti di informazione diverse, quali le comunicazioni della società civile, una banca dati delle zone o dei prodotti a rischio di lavoro forzato, nonché informazioni sull'eventuale adempimento degli obblighi in materia di dovere di diligenza per quanto riguarda il lavoro forzato da parte delle imprese interessate.

3.12.4. Attuazione della strategia per finanziare la transizione a un'economia sostenibile

Integrando il [piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile](#) del 2018, con la COM(2021) 390 final del 6.7.2021 è stata adottata la [strategia per finanziare la transizione a un'economia sostenibile](#).

La nuova strategia conferma il quadro delle azioni del piano del 2018 in corso d'opera (cfr.Fig.25), perseguendo lo scopo dichiarato di *tradurre gli obiettivi del Green Deal europeo in tutto il sistema finanziario*.

La Commissione evidenzia nei principi che *per allinearsi al Green Deal europeo, il settore finanziario stesso dovrà essere più resiliente ai rischi posti dai cambiamenti climatici e dal degrado ambientale e anche migliorare il proprio contributo alla sostenibilità*. Ciò richiede un approccio globale che consiste nell'integrazione sistematica dei rischi di sostenibilità finanziariamente rilevanti (outside-in) e degli impatti di sostenibilità (inside-out) nei processi decisionali finanziari.

Una risposta a queste criticità deve integrare i compiti delle agenzie di rating del credito, *considerato che la capacità delle banche e delle compagnie assicurative di identificare e gestire i rischi per la sostenibilità e assorbire le perdite finanziarie che ne derivano è fondamentale per la stabilità finanziaria e la resilienza dell'economia reale durante la transizione*.



Nelle azioni indica necessario effettuare stress test mirati del sistema finanziario sul pacchetto obiettivi mitigazione ai cambiamenti climatici al 2030. In seguito, la Banca centrale europea (BCE) nelle sue attività di supervisione ha presentato nel 2022 nel [rapporto degli stress-test sul rischio climatico](#).

Gli atti legislativi fondamentali adottati nel mandato di legislatura 2019-2024, includono lo sviluppo del percorso della definizione della "tassonomia" delle attività eco-sostenibili a partire dall'adozione del [regolamento \(UE\) 2020/852 relativo all'istituzione di un quadro che favorisce gli investimenti sostenibili](#).

Scopo del regolamento è inquadrare i principi in ordine ai quali valutare se un'attività economica possa considerarsi ecosostenibile, al fine di individuare il grado di ecosostenibilità di un investimento.

Al regolamento tassonomia sono seguiti diversi [atti delegati](#) adottati dalla Commissione europea con l'identificazione specifica delle singole attività eco-sostenibili valutate secondo i parametri ambientali definiti nei principi.

Il [regolamento \(UE\)2023/2631](#) del 22.11.2023, sulle obbligazioni verdi europee, ha stabilito prescrizioni uniformi per gli emittenti di obbligazioni che desiderino avvalersi della denominazione «obbligazione verde europea» o «EUGB» (European green bond) per le obbligazioni messe a disposizione di investi-

tori nell'Unione, che dovranno dimostrare coerenza con i criteri della tassonomia.

Inserita nel programma della nuova strategia per la finanza sostenibile del 2021, è la proposta di regolamento europeo sulla trasparenza e integrità delle attività di rating ambientale, sociale e di governance (ESG) - ([accordo provvisorio](#) Parlamento e Consiglio del 5.2.2024), che introduce norme intese a rafforzare l'affidabilità e la comparabilità dei rating ESG migliorando la trasparenza e l'integrità delle attività dei fornitori di rating ESG, prevenendo potenziali conflitti di interessi e operazioni finanziarie di greenwashing.

Con la [direttiva \(UE\) 2022/2464](#) del 14.12.2022 sono state introdotte norme per quanto riguarda la rendicontazione societaria di sostenibilità.

La normativa si applica a tutte le imprese di grandi dimensioni e le PMI quotate in un mercato regolamentato (ad eccezione delle microimprese quotate in borsa), e prevede:

- Obbligo di certificazione delle informazioni comunicate sulla sostenibilità.
- Requisiti più dettagliati e standardizzati sulle informazioni che le imprese devono comunicare.
- Migliore accessibilità delle informazioni, imponendone la pubblicazione in una sezione ad

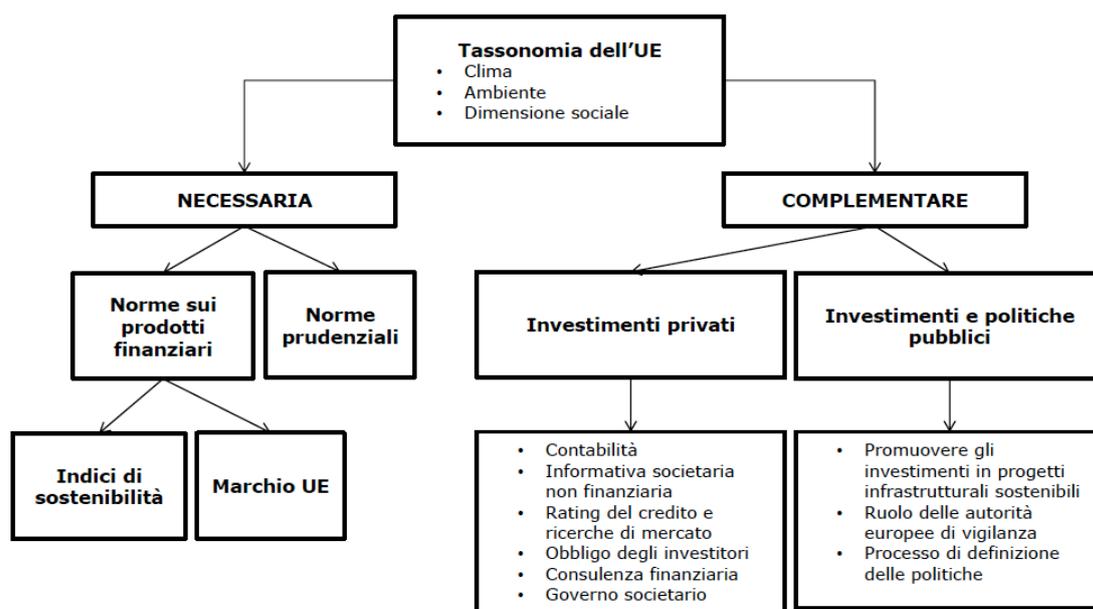


Figura 25 - Piano d'azione per finanziare la crescita sostenibile– Fonte: Commissione europea COM(2018) 390 final



hoc delle relazioni sulla gestione redatte dalle imprese.

Specificamente la direttiva si applica alle:

1. imprese di grandi dimensioni, indipendentemente dal fatto che siano quotate o meno, che superano 25 milioni di euro di attivo patrimoniale, 50 milioni di euro come fatturato e 250 dipendenti (almeno 2 dei 3 limiti) - soglie ridefinite dalla [direttiva delegata del 17.10.2023](#);
2. PMI quotate sui mercati regolamentati europei a eccezione delle microimprese;
3. società non UE che generano un fatturato netto di 150 milioni di euro all'interno dell'Unione Europea e hanno almeno una impresa nell'UE.

Le imprese saranno tenute a comunicare le informazioni conformemente ai principi europei di rendicontazione di sostenibilità (ESRS) definiti con regolamento delegato della Commissione europea.

Le imprese dovranno applicare le nuove norme per la prima volta nell'esercizio finanziario 2026 (come posticipato di due anni dall'[accordo Parlamento europeo e Consiglio](#) del 7.2.2024).

Ai principi ERSR seguirà la definizione di:

- principi settoriali;
- principi per le PMI;
- principi per le imprese di paesi terzi con fatturato di 150 milioni di EUR nell'UE e con almeno un'impresa figlia o succursale nell'UE.

I principi ERSR sono stati adottati con [regolamento delegato \(UE\) 2023/2772](#) della Commissione europea del 31.7.2023.

3.13. Goal 13 - Adottare misure urgenti per combattere il cambiamento climatico e le sue conseguenze

Il Goal 13 s'inquadra nel primo macro-obiettivo "rendere più ambiziosi gli obiettivi dell'UE in materia di clima", del Green Deal europeo posto al primo punto del programma von der Leyen in cui si dichiarano i problemi legati al clima e all'ambiente il compito che definisce la nostra generazione.

Normativa quadro di riferimento è il [regolamento \(UE\) 2021/1119 del Parlamento e del Consiglio](#) 30.6.2021 (legge europea sul clima) che sancisce l'impegno dell'UE alla neutralità climatica entro il 2050.

In attuazione alla stessa il 14.7.2021 è stato adottato il pacchetto "pronti per il 55%" che definisce il quadro delle misure legislative per conseguire gli obiettivi di riduzione delle emissioni al 2030 per la riduzione delle emissioni di gas serra del 55% al netto degli assorbimenti.

Il 6.2.2024, la Commissione europea ha anche adottato la COM(2024) 63 final definendo gli [obiettivi climatici al 2040](#) prospettando per l'UE una riduzione delle emissioni di gas serra del 90% rispetto al 1990 e una riduzione nell'utilizzo di fonti fossili per la produzione energetica di circa l'80% rispetto al 2021 (cfr. Par.3.13.2).

Dando seguito alla legge europea per il clima, nel 2021 è stato istituito anche il [comitato consultivo scientifico europeo sui cambiamenti climatici](#). (ESABCC). Il Comitato è punto di riferimento per l'Unione sulle conoscenze scientifiche connesse ai cambiamenti climatici in virtù della sua indipendenza e delle sue competenze scientifiche e tecniche e provvede a formulare valutazioni sulle politiche climatiche in corso e a identificare le azioni e le opportunità necessarie per conseguire con successo gli obiettivi climatici dell'Unione. L'[ultimo rapporto](#) dell'ESABCC è stato pubblicato il 18.1.2024.

La legge europea sul clima invita ciascun Stato membro a istituire a sua volta un organo consultivo nazionale sul clima, responsabile di fornire consulenza scientifica di esperti sulla politica climatica alle competenti autorità nazionali.

Nelle misure di promozione per la partecipazione attiva dei cittadini e della società civile è stato adottato il 9.12.2020 il [patto europeo per il clima](#).

Il 24.2.2021 è stata adottata anche la [nuova strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici](#) (cfr. Par.3.13.1).





Oltre al Goal 7, cui si rinvia per le misure di riduzione delle emissioni attraverso i vettori energetici, per quanto riguarda le misure di mitigazione dei cambiamenti climatici da fonti non energetiche, inclusa nel “pronti per il 55%”, è il [regolamento \(UE\) 2023/839 del 19.04.2023](#), che stabilisce un obiettivo complessivo di assorbimento del carbonio al 2030 di 310 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente, specificando relative quote nazionali, in relazione ad assorbimenti del carbonio in natura (nel cosiddetto LULUCF che comprende uso del suolo, cambiamento di uso del suolo e silvicoltura).

Considerando l’apporto delle tecnologie di cattura e stoccaggio del carbonio (CCS), la successiva [proposta di regolamento europeo per l’industria net-zero](#) (in merito alla quale il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 6.02.2024 - cfr. Goal 9) indica l’obiettivo entro il 2030 e di raggiungere una capacità di iniezione annuale di 50 milioni di tonnellate di stoccaggio nell’UE entro il 2030 in siti strategici. Il CCS è anche oggetto della più ancora recente COM(2024) 62 final del 6.2.2024 integrante gli [obiettivi climatici al 2040](#) (cfr.Par.3.13.2).

Il tema generale delle emissioni negative è sviluppato in maniera strategica con la COM(2021) del 15.12.2021 sui [cicli del carbonio sostenibili](#). Gli obiettivi di assorbimento del carbonio sono anche considerati nell’ambito della [nuova strategia UE per le foreste al 2030](#) (cfr.Goal 15) adottata come parte integrante nel “pronti per il 55%”.

Per certificare gli assorbimenti, la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento che istituisce un quadro di certificazione dell’Unione per gli assorbimenti di carbonio](#) (in merito alla quale il Consiglio e il Parlamento hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) il 20.02.2024), in relazione allo stoccaggio permanente del carbonio, al sequestro del carbonio nei suoli agricoli e lo stoccaggio del carbonio nei prodotti.

La Commissione ha adottato il 14.10.2020 una [strategia per la riduzione delle emissioni di metano](#) includendo azioni nel settore agricolo, rifiuti e acque reflue ed energia (a cui ha fatto seguito una proposta di regolamento - cfr.Goal 7).

Successivamente nel 2021 alla COP 26 Glasgow ha assunto un ruolo attivo con gli Stati Uniti nel promuovere la sottoscrizione dell’[impegno per ridurre le emissioni di metano per almeno il 30% entro il 2030](#) rispetto al 2020 (sottoscritta da più di 150 Stati al 2.12.2023).

3.13.1. Strategia europea per l’adattamento ai cambiamenti climatici

Il 24.2.2021 con la COM(2021) 82 final, la Commissione europea ha adottato la [nuova strategia europea per l’adattamento ai cambiamenti climatici](#), rinnovando la strategia europea di adattamento già adottata nel 2013.

La strategia è definita trasversale a tutte le iniziative del Green Deal, quali la strategia per la biodiversità (cfr.Goal 15), la strategia dal produttore al consumatore (*Farm to Fork* - cfr.Goal 2), i piani d’azione per l’economia circolare e per inquinamento zero (cfr.Goal 12), la strategia forestale e la strategia per il suolo (cfr.Goal 15), l’ondata di ristrutturazioni, la strategia per una mobilità intelligente e sostenibile (cfr.Goal 7 e 11), la revisione della strategia per la finanza sostenibile (cfr.Goal 12).

Nel suo sviluppo, la strategia d’adattamento coinvolge di fatto tutte le politiche e le attività economiche, le infrastrutture che dovranno essere riviste per divenire “a prova di clima”, così come anche le attività d’industria e PMI (cfr.Goal 9) le assicurazioni e la finanza (cfr.Goal 12), i molteplici impatti sulla salute (cfr.Goal 3).

Per rispondere alla gravità delle sfide dell’adattamento e ai danni anche economici previsti in inevitabile aumento nei prossimi anni, la Commissione valuta necessario uno sforzo di tutti i livelli di governo e dell’intera società. Ciò richiede più che mai una coerenza delle politiche, lo stesso adattamento ai cambiamenti climatici ne può divenire veicolo e prova di verifica.

La strategia costruisce un quadro di riferimento per l’UE e per gli Stati membri affinché il processo decisionale e l’azione a fronte dell’incertezza climatica siano facilitati, ancorando le decisioni alla scienza più recente. Come indica la Commissione *dobbiamo attingere alla scienza per migliorare la nostra comprensione del nesso tra rischi climatici, vulnerabilità e disuguaglianze socioeconomiche*.

La Commissione evidenzia la necessità di raccogliere più dati possibili per elaborare proiezioni di scenari sempre più accurati con l’ausilio delle tecnologie digitali, pensando all’elaborazione di gemelli digitali dei nostri territori al fine di evitare di assumere decisioni denominate *cieche al clima* (*climate-blind*).

La Commissione prevede di aggiornare a tal fine la direttiva INSPIRE quale parte dell’iniziativa “GreenData4All”, e di rafforzare la piattaforma online Climate adapt per mettere a disposizione dati e informazioni sempre aggiornati a livello UE sull’adattamento.



La strategia indica tre priorità trasversali:

1. *Integrare l'adattamento nelle politiche macro-fiscali.* La resilienza macro-fiscale richiede di tenere conto della gamma di scenari climatici plausibili nelle politiche economiche e di comprendere la gestione del rischio di catastrofi, considerando i possibili effetti sulla stabilità fiscale. Dunque, è necessario effettuare una robusta valutazione dei principali impatti economici dai rischi climatici e considerare il relativo impatto nei processi di pianificazione dei budget pubblici.
2. *Sviluppare soluzioni basate sulla natura per l'adattamento,* che siano ad ampio raggio, con effetti multi-beneficio e moltiplicatori a sostegno di diversi obiettivi del Green Deal europeo, quali la tutela e il ripristino della biodiversità (cfr.Goal 15), la regolarizzazione del ciclo dell'acqua mitigando gli effetti della siccità e dei fenomeni (Goal 2), come anche la stessa mitigazione dei cambiamenti climatici attraverso gli assorbenti del carbonio in natura.
3. *Intervenire con l'azione locale,* poiché la stessa rappresenta la base e la messa in pratica delle azioni di adattamento (cfr.Goal 11). La Commissione si propone di rafforzare e dare maggiore sostegno a strumenti esistenti, quali in particolare il [patto dei Sindaci](#), evidenziando come raggiungere la resilienza in modo giusto ed equo è essenziale in modo che i benefici dell'adattamento climatico siano ampiamente ed equamente condivisi. La variabilità dell'esposizione e la vulnerabilità agli impatti climatici, in diverse regioni e gruppi socioeconomici, peggioreranno le disuguaglianze e le vulnerabilità preesistenti.

La Commissione valuta sempre più necessario che il sostegno privilegi iniziative di istruzione, formazione e riqualificazione che portano a lavori verdi (cfr.Goal 4). Ciò richiederà una migliore comprensione degli effetti del cambiamento climatico sui lavoratori, le condizioni di lavoro, la salute e la sicurezza, la valutazione dei relativi effetti distributivi e il coinvolgimento delle parti sociali.

La strategia indica iniziative specifiche per favorire l'accelerazione delle misure di adattamento, riferendosi anche alla mission del programma di ricerca Orizzonte Europa sull'adattamento ai cambiamenti climatici (cfr.Goal 9 e Goal 11) e alle correlate trasformazioni sociali, che dovrà testare soluzioni integrate per conseguire la vision resilienza climatica al 2050, attraverso il coinvolgimento partecipativo dei cittadini.

La Commissione ricorda che anche la tassonomia UE per la finanza sostenibile (cfr.Goal 12) prevede tra le prime misure l'adattamento, per cui la stessa finanza sostenibile potrà agire come abilitatore e incentivo per canalizzare anche la finanza privata verso la resilienza climatica.

Fondamentale poi è l'introduzione di criteri di resilienza climatica negli investimenti infrastrutturali (cfr.Goal 9). Se per la realizzazione di infrastrutture a *prova di clima* si stima un incremento di costi di circa il 3%, risulta comunque valutato un rapporto costo beneficio del 1:4. Da ciò emerge come strategico creare sinergie e unificare l'adattamento con i programmi di prevenzione e riduzione rischio disastri e dunque con gli investimenti per il dissesto idrogeologico.

La Commissione valuta non secondaria anche la preparazione agli impatti climatici del patrimonio edilizio, da integrare nell'ambito del programma ondata di ristrutturazioni (cfr.Goal 7 e 11) e nel piano d'azione per l'economia circolare (cfr.Goal 12).

Azioni per l'adattamento in ambito internazionale

Una parte importante della strategia per l'adattamento prevede azioni in ambito internazionale riconoscendo che *il cambiamento climatico è un moltiplicatore di minacce*, che aggrava le tensioni e l'instabilità esistenti: *l'UE è già, e sarà sempre più, influenzata dagli impatti climatici al di fuori dell'Europa attraverso effetti a cascata e ricadute sul commercio o sulla migrazione.*

Ciò rende la resilienza climatica internazionale non solo una questione di solidarietà, ma anche di autonomia strategica aperta e interesse diretto per l'UE e i suoi Stati membri.

L'azione esterna, come indica la Commissione, deve mirare dunque all'adattamento in modo più efficace, attraverso un approccio di nesso umanitario-sviluppo-pace per raggiungere le comunità più esposte, vulnerabili, soggette a conflitti o emarginate, senza lasciare indietro nessuno e nessun posto. La Commissione evidenzia la necessità di azioni su misura per affrontare l'impatto sproporzionato del cambiamento climatico sui gruppi vulnerabili e sui diritti umani.



In relazione alla resilienza ai disastri, anche di natura climatica, la Commissione ha anche adottato il 8.2.2023 la COM(2023) 61 final “**obiettivi dell’Unione in materia di resilienza alle catastrofi: agire insieme per affrontare le emergenze future**” in cui articola proposte su cinque specifici obiettivi per migliorare e rafforzare le capacità per: *prevedere, preparare, allertare, rispondere, proteggere*.

Alla comunicazione si accompagna una specifica **raccomandazione della Commissione sugli obiettivi dell’Unione in materia di resilienza alle catastrofi**, rivolta agli Stati membri.

3.13.2. Impatto dei cambiamenti climatici su pace e sicurezza

Il tema degli effetti dei cambiamenti climatici sulla pace e la sicurezza globale è stato sviluppato nella successiva comunicazione JOIN (2023) 19 final del 28.6.2023 “**parare l’impatto dei cambiamenti climatici e del degrado ambientale sulla pace, la sicurezza e la difesa**” adottata dalla Commissione europea con l’Alto rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza.

La Commissione richiama le stime dell’Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (UNCHR) riportando che, dal 2008, una media annuale di 21,5 milioni di persone sono state sfollate con la forza a causa di eventi meteorologici, come inondazioni e ondate di calore.

La previsione è che questi numeri aumenteranno nei prossimi decenni: *entro il 2050 più di un miliardo di persone non avrà accesso sufficiente all’acqua, il degrado del suolo potrebbe raggiungere il 90%, mentre la domanda di cibo potrebbe aumentare del 60%*.

A fronte di questi scenari, la Commissione evidenzia che l’UE deve prepararsi a subirne ricadute negative e drammatiche quali aumento della domanda di aiuti, interruzione delle catene di approvvigionamento, fuga di persone da aree inabitabili o da gravi condizioni avverse in patria, aumento della migrazione irregolare e della criminalità organizzata, organizzazioni terroristiche e proliferazione degli armamenti. Scopo della comunicazione è dunque approfondire l’analisi del nesso tra cambiamento climatico, degrado ambientale, pace, sicurezza e difesa nelle politiche esterne dell’UE, con una serie di azioni concrete a tutto campo sul fronte della capacità di raccolta e analisi dei dati, delle politiche, delle missioni, della difesa e della cooperazione con i partner terzi per garantire che gli impatti vengano presi in considerazione a tutti i livelli del processo di elaborazione delle politiche, dalla programmazione all’operatività sul campo.

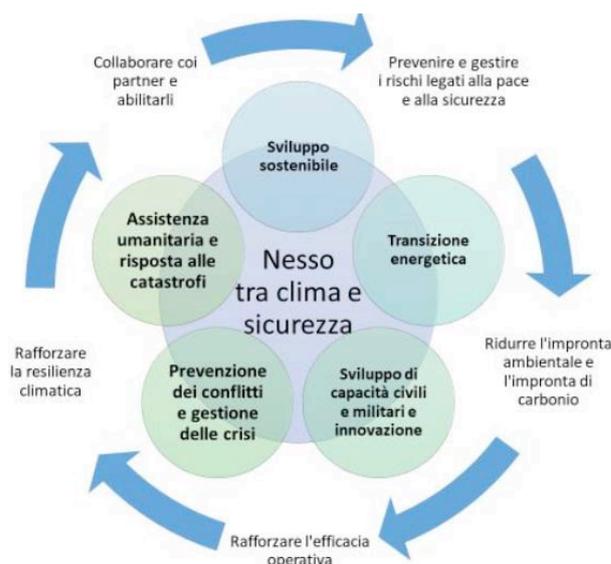


Figura 26 - Nesso tra clima e sicurezza
Fonte: JOIN(2023) 19 final

Il nesso tra effetti dei cambiamenti climatici e pace è anche parte integrante delle proposte della **nuova agenda per la pace** presentata dal Segretario Generale Guterres in vista del vertice sul futuro (cfr.Cap. 1.2, Goal 16 e 17), specificamente nell’azione 7 che chiede di affrontare l’interrelazione tra pace, clima e sicurezza come *priorità politica e di rafforzare le connessioni tra gli organismi multilaterali per garantire che l’azione per il clima e la costruzione della pace si rafforzino a vicenda*.

3.13.3. Obiettivi climatici al 2040: taglio emissioni del 90% per “garantire il nostro futuro”

Il 6 febbraio la Commissione ha adottato una comunicazione quadro per gli obiettivi di decarbonizzazione al 2040 intitolata “**Garantire il nostro futuro - L’obiettivo climatico europeo per il 2040 e il percorso verso la neutralità climatica entro il 2050. Costruire una società sostenibile, giusta e prospera**”.

La Commissione europea, nelle premesse esprime fiducia nel fatto che come risultato dalla COP 28 di Dubai anche il resto del mondo si sta rapidamente muovendo sulla strada della decarbonizzazione, accogliendo anche nella dichiarazione finale il livello d’ambizione proposto dall’UE.

Gli obiettivi al 2040 presentati dalla Commissione europea sintetizzati in un taglio delle emissioni al - 90% rispetto al 1990, riprendono il livello d’ambizione già espresso dal Consiglio dell’UE il 16.10.2023 con le **conclusioni in preparazione della COP 28**, ovvero rendere il settore dell’energia *prevalentemente*





3.14. Goal 14 - Conservare e utilizzare in modo durevole gli oceani, i mari e le risorse marine per uno sviluppo sostenibile

Il quadro delle politiche europee per l'attuazione del Goal 14 è risalente alla [strategia per l'ambiente marino](#) - direttiva 2008/56/CE del 17 giugno 2008.

Come indicato dalla Commissione europea nella [revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#) (cfr.Par.1.1.2) gli obiettivi della [strategia per l'ambiente marino](#) richiamando l'ultimo [rapporto del 2020](#), non sono stati raggiunti.

Nel 2021, è stata data particolare attenzione al ruolo strategico del mare con l'adozione il 17.5.2021 di una [comunicazione della Commissione europea sull'economia blu sostenibile](#).

In parallelo, il 26.5.2021 il Consiglio dell'UE ha adottato [conclusioni su un'economia blu sostenibile](#) definendo quattro pilastri per l'economia blu: oceani sani, conoscenza, prosperità ed equità sociale. In particolare il Consiglio ha impegnato l'UE e i suoi Stati membri a contribuire attivamente al [decennio 2021-2030 delle Nazioni Unite sulla scienza oceanica per lo sviluppo sostenibile](#).

Per sfruttare le molteplici opportunità dell'economia blu perseguendo obiettivi di sostenibilità, dagli atti assunti emerge fondamentale la pianificazione dello spazio marino, su cui l'UE ha adottato una specifica direttiva nel 2014. Con la COM(2022) 185 final del 3.5.2022, è stata presentata la [relazione che illustra i progressi compiuti nell'attuazione della direttiva 2014/89/UE che istituisce un quadro per la pianificazione dello spazio marittimo](#).

L'economia blu integra diversi piani e strategie già adottati. Di particolare rilevanza è anche il [piano d'azione inquinamento zero](#) e le relative misure legislative adottate incluse anche nella strategia farm to fork (cfr. Goal 2, 6 e 12) unitamente alle misure previste dal [nuovo piano d'azione per l'economia circolare](#). Fondamentale è anche il collegamento con la [nuova strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici](#) (cfr. Goal 13).

Il mare è parte integrante del quadro della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#) (cfr. Goal 15) che prevede al 2030 la protezione e la gestione efficacemente di almeno il 30% e la protezione rigorosa di almeno il 10% dell'area marina dell'UE; misure specifiche di ripristino degli ecosistemi marini e costiere che integrano la [proposta di regolamento europeo](#)

per il ripristino della natura del 22.6.2022 ([accordo provvisorio](#) del Consiglio e del Parlamento europeo dell'9.11.2023).

Le prospettive di scenario nella ricerca sono rappresentate nella [missione Starfish 2030: ripristinare i nostri oceani e le nostre acque al 2030](#) del programma Orizzonte Europa (cfr.Goal 9), intesa a un'efficace comprensione dell'integrazione delle politiche che incidono sugli ecosistemi marini, quale condizione necessaria e indispensabile per l'attuazione delle politiche di conservazione e ripristino delle risorse marine.

3.14.1. Impegni internazionali

Gli obiettivi della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#) contribuiscono al conseguimento degli obiettivi concordati nel quadro internazionale in particolare con la [COP 15 di Kunming-Montreal della Convenzione sulla diversità biologica](#) che ha definito impegni al 2030 con la visione a lungo termine al 2050 che *l'integrità, la connettività e la resilienza di tutti gli ecosistemi siano mantenute, migliorate o ripristinate, aumentando sostanzialmente l'area degli ecosistemi naturali*.

Tra gli impegni si evidenzia in particolare il target 2 che prevede il ripristino di almeno il 30% degli ecosistemi degradati, il target 3 che prevede almeno il 30% di ecosistemi siano effettivamente conservati e gestiti, il target 5 che impegna a prevenire il sovrasfruttamento delle specie selvatiche, il target 7 relativo alla riduzione dell'inquinamento, il target 9-13 che prescrivono che la soddisfazione dei bisogni umani attraverso l'uso sostenibile degli ecosistemi, il target 14 che impegna a garantire la piena integrazione della biodiversità e dei suoi molteplici valori nelle politiche, nei regolamenti, nei processi di pianificazione e sviluppo, di rendicontazione, allineando progressivamente tutte le attività pubbliche e private, i flussi fiscali e finanziari agli obiettivi e ai traguardi definiti nell'accordo.

Successivamente, il 4.3.2023 sono stati portati a termine i negoziati globali del [trattato sull'alto mare per proteggere gli oceani, affrontare il degrado ambientale, combattere i cambiamenti climatici e prevenire la perdita di biodiversità](#), il cui accordo siglato il 19.6.2023 è finalizzato al rispetto degli accordi della COP 15.

L'ambito delle intese internazionali ha incluso il 2.2.2021 la [dichiarazione dei 42 Paesi del mediter-](#)





Figura 27 - Missione starfish 2023-2030- Fonte: Commissione europea 2020

aneo per un'economia blu sostenibile. I ministri dei 42 Paesi riuniti nella Unione per il Mediterraneo (UfM) con le dichiarazioni hanno assunto l'impegno di promuovere la ripresa delle economie della regione mediterranea dalla crisi COVID-19 e di affrontare le sfide ambientali e climatiche attraverso l'economia blu sostenibile.

Sono state adottate Comunicazioni da parte della Commissione europea e dell'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza con la JOIN(2022) 28 final - **definire la rotta verso un pianeta blu sostenibile - Comunicazione congiunta sull'agenda dell'UE per la governance internazionale degli oceani**, con la JOIN(2023) 8 final sull'aggiornamento della strategia per la sicurezza marittima dell'UE e del relativo piano d'azione.

In particolare, la suddetta agenda riferisce in merito all'impegno attivo dell'UE nei negoziati internazionali per *stipulare un ambizioso accordo globale sulla plastica giuridicamente vincolante entro il 2024* dando corso ai risultati conseguiti in sede di assemblea dell'ambiente delle Nazioni Unite (UNEA-5).

L'8.6.2023 l'UE ha aderito all'accordo dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC) che comprende il **divieto di erogare sovvenzioni pubbliche** alla pesca illegale, alla pesca non regolamentata in acque d'altura, alla pesca per gli stock ittici più vulnerabili.

Il 18.9.2023 è stata assunta la **decisione del Consiglio di sottoscrivere l'accordo nell'ambito della Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare per la conservazione e l'uso sostenibile della diversità biologica marina nelle aree al di fuori della giurisdizione nazionale**.

Il quadro complesso delle politiche per la pesca è oggetto di numerosi atti e **accordi internazionali** tra l'UE e Paesi non UE.

3.14.2. Gli ecosistemi marini e costieri nella proposta di legge europea per il ripristino della natura

L'innovativa **proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura** (legge europea per il ripristino della natura) presentata dalla Commissione europea il 22.6.2022 (del 9.11.2023 è l'**accordo provvisorio** del Parlamento e Consiglio) è parte essenziale della **strategia europea sulla biodiversità al 2030**.

La proposta di regolamento indica obiettivi determinati e target percentuali alle soglie temporali del 2030, 2040, 2050, per gli habitat costieri definiti all'art.4 (quali estuari, distese fangose o sabbiose emergenti durante la bassa marea, lagune costiere, pascoli inondatai), e marini definiti all'art.5 (quali praterie marine, foreste macroalgali, parchi di molluschi, colonie di maerl, spugne-coralli e banchi coralligeni, camini e stillicidi, sedimenti morbidi, habitat di spe-



cifiche specie marine), come elencati negli appositi allegati I, II, III. Le azioni di ripristino riguardano specificamente habitat di specie specifiche.

Il ripristino va di pari passo con la protezione e il mantenimento, per cui viene previsto l'obbligo di garantire che lo stato degli ecosistemi non si deteriori prima o dopo il ripristino.

Gli Stati membri metteranno in campo misure di ripristino che, nel loro insieme, riguarderanno almeno il 20% delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030 e tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050, definendo un piano nazionale per il ripristino della natura.

3.14.3. Nuovi atti strategici e proposte legislative

Come atti strategici e di orientamento delle politiche per l'utilizzo delle risorse marine e la sostenibilità dei relativi processi, con la COM(2021) 236 sono stati adottati orientamenti strategici per un'acquacoltura dell'UE più sostenibile e competitiva per il periodo 2021 - 2030, la COM(2022) 592 final "verso un settore delle alghe forte e sostenibile nell'UE".

Il 21.2.2023 è stato adottato un pacchetto d'iniziativa che include la COM(2023) 103 final "la politica comune della pesca, oggi e domani: un patto per

la pesca e gli oceani per una gestione delle attività aleutiche sostenibile, innovativa, inclusiva e basata su dati scientifici" che rilancia l'obiettivo del "rendimento massimo sostenibile" (MSY), la COM(2023) 102 final "piano d'azione dell'UE: proteggere e ripristinare gli ecosistemi marini per una pesca sostenibile e resiliente", la COM(2023) 100 final "transizione energetica nel settore della pesca e dell'acquacoltura dell'UE".

Il 13.11.2023 si è chiuso l'iter della proposta di regolamento europeo sui controlli della pesca per contrastare la pesca eccessiva con il via libera definitivo da parte del Consiglio.

Pacchetto sicurezza del trasporto marittimo

La Commissione europea ha adottato il 1.6.2023 un pacchetto composto da cinque proposte legislative intese ad aggiornare le norme dell'UE in materia di sicurezza marittima e a prevenire l'inquinamento causato dalle navi.

Il pacchetto prevede un'estensione delle capacità e delle competenze degli Stati di bandiera e degli Stati di approdo delle navi, un ruolo rafforzato dell'Agenzia europea per il trasporto marittimo (EMSA), nel soddisfare meglio gli obblighi di conformità con le norme internazionali, quali la Convenzione delle Na-

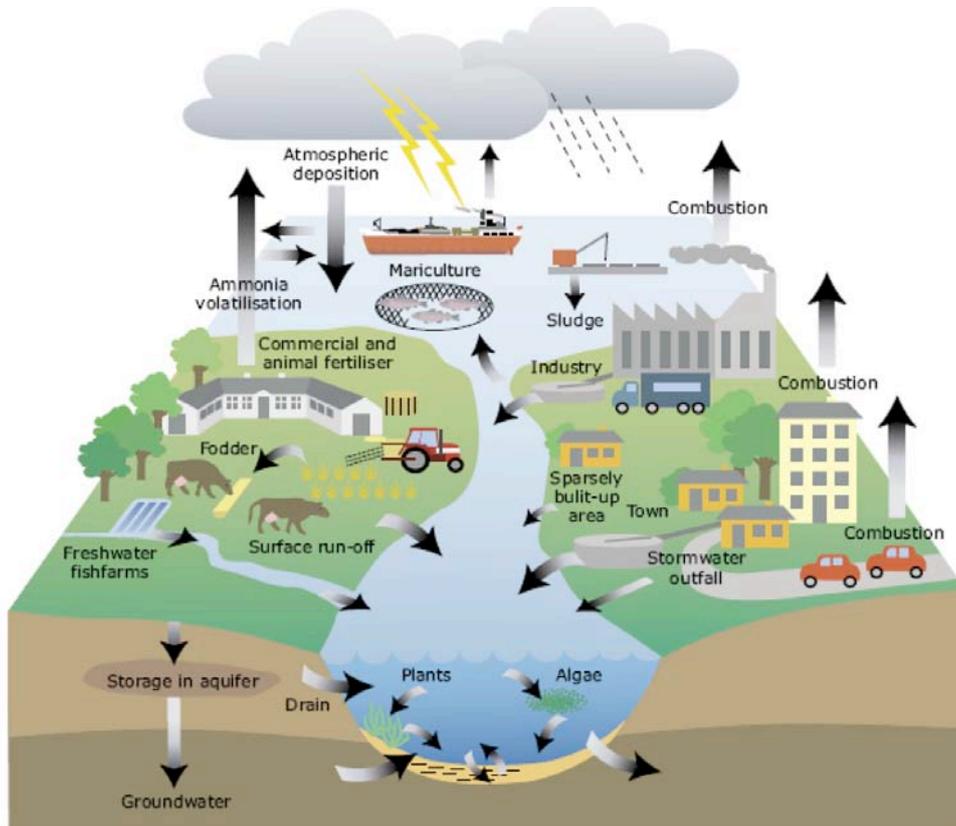


Figura 28 - Panoramica del ciclo acquatico terrestre e delle fonti di inquinamento –
Fonte: Commissione europea 2020, missione starfish



zioni unite sulla legge del mare (UNCLOS), e con l'obiettivo di migliorare la sicurezza marittima e ridurre i rischi di inquinamento ambientale.

Il pacchetto include proposte di modifica di 5 atti legislativi:

- alla direttiva 2009/21/CE sulla [conformità ai requisiti dello Stato di bandiera](#) (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento del 27.2.2024);
- alla direttiva 2009/16/CE sul [controllo nei porti degli Stati di approdo](#) (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento del 27.2.2024);
- alla direttiva 2005/35/CE sull'[inquinamento provocato dalle navi e sull'introduzione di sanzioni, anche penali, per i reati di inquinamento](#) (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento europeo del 15.2.2024);
- alla direttiva 2009/18/CE che stabilisce i [principi fondamentali in materia di inchieste sugli incidenti nel settore del trasporto marittimo](#) (accordo provvisorio tra Consiglio e Parlamento europeo del 13.2.2024);
- al regolamento (CE) 1406/2002 sulle [competenze dell'EMSA](#).

In particolare, le modifiche della direttiva sulla prevenzione dell'inquinamento del mare e il perseguimento dei reati, nelle intenzioni espresse dalla Commissione, intendono prevenire qualsiasi tipo di scarico illegale nei mari europei, quale misura fondamentale per ridurre l'impatto ambientale delle attività di trasporto marittimo e preservare l'ecosistema marino. Per realizzare tale obiettivo è necessario che gli scarichi illegali siano individuati, che le violazioni siano perseguite e che i responsabili delle attività illegali siano sanzionati.

Centrale è il ruolo rafforzato dell'EMSA nell'assistere la Commissione e gli Stati membri per quanto riguarda la sorveglianza marittima, la resilienza della cybersicurezza e la preparazione alle crisi, lo scambio d'informazioni tra gli Stati membri attraverso gli strumenti informatici, un più forte contributo nella formazione professionale per gli ispettori dello Stato di bandiera e gli altri attori istituzionali coinvolti. Tra i compiti dell'EMSA rientrerà il supporto all'attuazione del [regolamento FuelEu Maritime](#) e all'estensione del sistema di scambio di quote di emissione dell'UE al trasporto marittimo (cfr.Goal 7).

3.15. Goal 15 - Proteggere, ripristinare e favorire un uso sostenibile dell'ecosistema terrestre, gestire sostenibilmente le foreste, contrastare la desertificazione, arrestare e far retrocedere il degrado del terreno, e fermare la perdita di diversità biologica

Il riferimento quadro per il Goal 15 è la [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#) adottata il 20.5.2020 con la COM(2020) 380 final che integra nelle scelte politiche da attuare nei 27 Paesi dell'UE, la posizione dell'Unione sostenuta nell'ambito della [COP 15 di Kunming-Montreal](#) della [Convenzione sulla diversità biologica](#).

La [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#) è stata presentata nel maggio 2020 in concomitanza con la [strategia dal produttore al consumatore](#) (Farm to Fork - cfr. Goal 2) condividendo con la stessa obiettivi comuni tra cui l'obiettivo di riduzione del 50% nell'uso e nel rischio dei pesticidi chimici entro il 2030, ripresi anche dall'accordo della [COP 15 di Kunming-Montreal](#) (con specifico riferimento al Target 10 relativo all'agricoltura e al target 7 relativo alla riduzione dell'inquinamento, perdita di nutrienti al 50% e rischio nell'uso dei pesticidi al 50%).

In merito all'obiettivo di riduzione nell'uso dei pesticidi è stata presentata con la COM(2022) 305 final del 22.6.2022 la proposta di [regolamento relativo all'uso sostenibile dei prodotti fitosanitari](#) che si è chiusa negativamente con la [risoluzione del Parlamento europeo del 22.11.23](#), in cui è stata valutata la non conformità del progetto di atto legislativo rispetto al principio di sussidiarietà.

Centrali nello sviluppo della [nuova strategia per la biodiversità al 2030](#) sono la [nuova strategia UE per le foreste al 2030](#) adottata con la COM(2021) 572 final del 16.7.2021 e la [strategia dell'UE per il suolo al 2030 - Suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima](#) adottata con la COM(2021) 699 final del 17.11.2021.

Integrata ancora con la stessa strategia biodiversità è in particolare il [piano d'azione dell'UE al 2030 "Verso inquinamento zero per aria, acqua e suolo"](#) adottato dalla Commissione il 12.5.2021 (cfr. Goal 12 - target 7 della COP 15) e la [nuova strategia per l'adattamento ai cambiamenti climatici](#) che specificamente indica lo [sviluppo di soluzioni basate sulla natura per l'adattamento](#) tra le tre priorità trasversali individuate (cfr. Goal 13 - target 8 della COP 15), il [regolamento sul suolo, cambi d'uso del suolo e silvicoltura](#) (LULUCF) per la mitigazione dei cambiamenti climatici.



Atto legislativo d'importanza fondamentale nel contesto è la [proposta di regolamento europeo per il ripristino della natura](#) (legge europea per il ripristino della natura) presentata dalla Commissione europea il 22.6.2022 (del 9.11.2023 è l'[accordo provvisorio](#) del Parlamento e Consiglio) quale parte essenziale della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#).

Il 9.11.2022 con la COM(2022) 581 final è stata presentata la [revisione del piano d'azione dell'Unione europea contro il traffico illegale di specie selvatiche](#). Il Consiglio ha assunto il 14.11.2022 la decisione relativa alla [posizione da adottare a nome dell'Unione europea alla 19a riunione della conferenza delle parti della convenzione sul commercio internazionale delle specie di flora e di fauna selvatiche minacciate di estinzione \(CITES\)](#), e il 25.11.2022 la [decisione relativa alla posizione da adottare a nome dell'Unione europea alla quarantaduesima riunione del comitato permanente della convenzione relativa alla conservazione della vita selvatica e dell'ambiente naturale in Europa](#).

Con la COM(2023) 35 final del 24.1.2023 è stata adottata la [revisione dell'iniziativa dell'UE a favore degli impollinatori](#).

Il 5.7.2023 con la COM(2023) 414 final è stata adottata una [proposta di regolamento relativo alla produzione e alla commercializzazione di materiale riproduttivo vegetale nell'Unione](#), e con la COM(2023) 415 final una [proposta di regolamento europeo relativo alla produzione e alla commercializzazione di materiale forestale di moltiplicazione](#).

Dando seguito a processi strategici e legislativi avviati prima del mandato legislativo 2019-2024, sono stati adottati altri atti pertinenti quali la COM(2021) 628 final del 13.10.2021, "[relazione sul regolamento recante disposizioni volte a prevenire e gestire l'introduzione e la diffusione delle specie esotiche invasive](#)", lo SWD(2021) 424 final il 17.12.2021 la [valutazione degli impatti della PAC sulla biodiversità, il suolo, l'acqua](#), la COM(2022) 283 final del 9.6.2022 "[relazione sullo stato di avanzamento della strategia dell'UE per la bioeconomia - Politica europea in materia di bioeconomia: situazione attuale e sviluppi futuri](#)", la COM(2022) 438 final del 8.9.2022 che riporta il [riesame dell'attuazione delle politiche ambientali 2022 - conformarsi alle politiche ambientali per invertire la rotta](#).

Sull'argomento [tutela penale dell'ambiente](#), la Commissione ha presentato una nuova proposta di direttiva il 15.12.2021 con la COM(2021) 851 final, ([accordo provvisorio](#) del Consiglio e del Parlamento raggiunto il 16.11.2023) collegata all'iniziativa quadro [rafforzare la lotta alla criminalità ambientale](#) presentata in pari data con la COM(2021) 814 final.

Il [regolamento \(UE\) 2021/1767](#) ha modificato il regolamento (CE) n. 1367/2006 sull'applicazione alle istituzioni e agli organi comunitari delle disposizioni della convenzione di Aarhus [sull'accesso alle informazioni, la partecipazione del pubblico ai processi decisionali e l'accesso alla giustizia in materia ambientale](#).

3.15.1. Strategia biodiversità al 2030 e regolamento europeo per il ripristino della natura

Gli obiettivi della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#) contribuiscono al conseguimento degli obiettivi sottoscritti alla [COP 15 di Kunming-Montreal](#). L'accordo ha assunto una visione a lungo termine al 2050 con quattro obiettivi primo tra i quali che *l'integrità, la connettività e la resilienza di tutti gli ecosistemi siano mantenute, migliorate o ripristinate, aumentando sostanzialmente l'area degli ecosistemi naturali*. L'accordo per gli obiettivi al 2030 è definito da un quadro di 23 target.

In particolare il target 2 - *garantire e consentire che entro il 2030 almeno il 30 per cento delle aree terrestri, delle acque interne e delle aree costiere e marine, in particolare le aree di particolare importanza per la biodiversità e le funzioni e i servizi ecosistemici, siano effettivamente conservate e gestite attraverso sistemi di aree protette ecologicamente rappresentative, ben collegate e governate*, corrisponde all'impegno della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#) a:

1. Proteggere legalmente almeno il 30 % della superficie terrestre dell'UE e il 30 % dei suoi mari e integrare i corridoi ecologici in una vera e propria rete naturalistica transeuropea.
2. Proteggere rigorosamente almeno un terzo delle zone protette dell'UE, comprese tutte le foreste primarie e antiche ancora esistenti sul suo territorio.
3. Gestire efficacemente tutte le zone protette, definendo obiettivi e misure di conservazione chiari e sottoponendoli a un monitoraggio adeguato.



Mentre il target 3 - *garantire che entro il 2030 almeno il 30% delle aree degradate degli ecosistemi terrestri, delle acque interne e degli ecosistemi costieri e marini sia oggetto di un effettivo ripristino, al fine di migliorare la biodiversità e le funzioni e i servizi ecosistemici, l'integrità ecologica e la connettività*, corrisponde all'impegno della [strategia europea sulla biodiversità al 2030](#) sviluppato nella proposta legislativa di [regolamento europeo per il ripristino della natura](#) presentata il 26.6.2022 con la COM(2022) 304 (del 9.11.2023 è l'[accordo provvisorio](#) del Parlamento e Consiglio) che pone diversi target di ripristino della natura per gli ecosistemi terrestri, di acqua dolce (cfr. Goal 6), per gli ecosistemi costieri e marini (cfr. Goal 14) e per gli ecosistemi urbani (cfr. Goal 11), istituendo un quadro normativo che dovrà riguardare almeno il 20% delle zone terrestri e marine dell'UE entro il 2030 e tutti gli ecosistemi che necessitano di essere ripristinati entro il 2050.

La Commissione europea evidenzia nelle premesse all'adozione del nuovo strumento legislativo che *gli ecosistemi sani forniscono alimenti e sicurezza alimentare, acqua pulita, pozzi di assorbimento del carbonio e protezione dalle catastrofi naturali provocate dai cambiamenti climatici. Sono essenziali per la nostra sopravvivenza, il benessere, la prosperità e la sicurezza a lungo termine, in quanto sono alla base della resilienza dell'Europa*, sottolineando che gli investimenti per il ripristino della natura apportano un valore economico compreso tra 8 e 38 euro per ogni 1 euro speso, grazie ai servizi ecosistemici che favoriscono la sicurezza alimentare, la resilienza degli ecosistemi, l'attenuazione dei cambiamenti climatici, nonché la salute umana. Il documento adottato offre chiara evidenza delle basi scientifiche all'origine delle scelte richiamando alcuni dei dati essenziali dei rapporti dell'IPBES e dell'IPCC.

Sono previsti obiettivi di ripristino per tipo di habitat come specificato anche nei relativi [allegati](#): zone umide, formazioni erbose e altri habitat pastorali, foreste, habitat di steppe, lande e arbusteti, habitat rocciosi e dune. Sono individuati specifici indicatori di biodiversità, quali farfalle comuni, stock di carbonio organico nei suoli, indici di avifauna, connettività delle foreste.

Gli Stati membri dovranno prevedere le relative azioni nell'ambito di un piano nazionale per il ripristino della natura che dovrà contribuire nel modo più efficace possibile alla ripresa della natura in tutta l'UE e alla mitigazione e adattamento ai cambiamenti climatici. I piani saranno sottoposti alla valutazione

della Commissione, ad obblighi di monitoraggio e comunicazione, sottoposti a un processo di riesame e revisione periodica.

Nelle misure è integrato l'obiettivo di piantare tre miliardi di nuovi alberi nell'Unione, nel pieno rispetto dei principi ecologici. Con il documento di lavoro dei servizi della Commissione [SWD\(2021\) 651 final](#) sono riportate le relative indicazioni attuative su base scientifica. Il 9.12.2021 è stata lanciata per lo strumento online [MapMyTree](#).

Per la rendicontazione richiesta dalla strategia europea per la biodiversità sono state adottate dalla Commissione le modifiche al regolamento dei conti economici ambientali (approvate con [emendamenti dal Parlamento il 9 novembre 2023](#)) per misurare il contributo dato dall'ambiente all'economia e l'impatto dell'economia sull'ambiente sulla base delle più recenti norme statistiche internazionali della Commissione statistica della Nazioni Unite. L'approvazione finale d'intesa con il Consiglio e l'attuazione delle misure previste potrà integrare il quadro di valutazione economica degli Stati membri (cfr. Cap.2.1), contribuendo a quanto richiesto dal Target 14 della COP 15.

3.15.2. Strategia europea per la salute del suolo

Pochissimi sanno che il sottile strato che si trova sotto i nostri piedi racchiude il nostro futuro. Il suolo e la moltitudine di organismi che lo abitano ci forniscono cibo, biomassa e fibre, materie prime, regolano i cicli dell'acqua, del carbonio e dei nutrienti e rendono possibile la vita sulla terra. Ci vogliono migliaia di anni per produrre pochi centimetri di questo tappeto magico.

Con queste parole è introdotta la [strategia dell'UE per il suolo per il 2030 - suoli sani a vantaggio delle persone, degli alimenti, della natura e del clima](#) adottata con la COM(2021) 699 final del 17.11.2022.

La Commissione indica come in UE il costo dell'inazione sul degrado del suolo supera il costo dell'azione di sei volte. Ma ci sono aspetti che vanno oltre il calcolo economico: *l'inazione non solo comporterebbe una perdita di fertilità che comprende la sicurezza alimentare globale, ma avrebbe anche un impatto sulla qualità dei prodotti e sul loro valore nutrizionale.*

Gli obiettivi al 2030 identificati dalla Commissione, integrano diverse altre strategie e piani (cfr.Fig.29) e precisamente sono:

- Combattere la desertificazione, ripristinare terreni e suoli degradati, compresi i terreni colpiti



Figura 29 – collegamenti tra la strategia per il suolo e altre iniziative UE - Fonte: COM(2021) 699 final

da desertificazione, siccità e inondazioni, e lottare per ottenere un mondo neutrale rispetto al degrado del suolo (Target 15.3 dell'Agenda 2030).

- Ripristinare porzioni significative di ecosistemi degradati e ricchi di carbonio, compresi i suoli (cfr. [regolamento europeo per il ripristino della natura](#)).
- Raggiungere una rimozione netta di gas serra nell'UE di 310 milioni di tonnellate di CO₂ equivalente all'anno per il settore dell'uso del suolo, del cambiamento di uso del suolo e della silvicoltura (cfr.Goal 13).
- Raggiungere un buono stato ecologico e chimico nelle acque superficiali e un buono stato chimico e quantitativo nelle acque sotterranee entro il 2027 (cfr.Goal 6).
- Ridurre le perdite di nutrienti di almeno il 50%, l'uso e il rischio complessivi di pesticidi chimici del 50% e l'uso di pesticidi più pericolosi del 50% entro il 2030 (cfr.Goal 2).
- Compiere progressi significativi nella bonifica dei siti contaminati.

Ed entro il 2050:

- Raggiungere il consumo netto di suolo zero.
- Ridurre l'inquinamento del suolo a livelli non più considerati dannosi per la salute umana e gli ecosistemi naturali, rispettando i limiti planetari, creando così un ambiente privo di sostanze tossiche.

- Realizzare un'Europa climaticamente neutra e, come primo passo, puntare a raggiungere la neutralità climatica nell'uso del suolo entro il 2035.
- Realizzare per l'UE una società resiliente al clima, pienamente adattata agli inevitabili impatti dei cambiamenti climatici entro il 2050.

La strategia introduce anche una gerarchia sul consumo di suolo (cfr.Goal 11).

Alla strategia dell'UE per il suolo si collega la missione di ricerca del Green Deal europeo relativa al suolo **“prendersi cura del suolo è prendersi cura della vita”** nel quadro di Orizzonte Europa (cfr.Goal 09).

In attuazione anche della strategia è stata adottata il 5.7.2023 una proposta di [direttiva sul monitoraggio del suolo e la resilienza](#). La proposta stabilisce requisiti vincolanti per il monitoraggio e la valutazione della salute del suolo al fine di istituire un quadro di monitoraggio globale per tutti i suoli nell'UE. Le nuove norme riguarderanno anche la gestione sostenibile del suolo e il ripristino dei siti contaminati.

3.15.3. Nuova strategia per le foreste al 2030

La nuova strategia UE per le foreste al 2030 è adottata dalla Commissione europea il 16.7.2021 con la COM(2021) 572 final.

Oltre a perseguire gli obiettivi di protezione e ripristino della biodiversità, questa strategia viene definita centrale per tutto il Green Deal europeo e per l'Agenda 2030, riconoscendo il contributo dei silvicoltori e dell'intera catena del valore forestale per raggiungere entro il 2050 un'economia sostenibile e climaticamente neutra, garantendo nel contempo che tutti gli ecosistemi siano ripristinati, resilienti e adeguatamente protetti.

La strategia sviluppa la multifunzionalità delle foreste sia nei temi del perseguimento degli obiettivi di protezione e ripristino della biodiversità, arrestando la perdita di habitat e specie viventi; che di stoccaggio e assorbimento del carbonio, che di riduzione degli effetti dell'inquinamento dell'aria sulla salute, funzioni ricreative per il benessere fisico e mentale, che d'innovazione e promozione di nuovi materiali e prodotti per sostituire le controparti a base fossile con lo sviluppo della bioeconomia per il perseguimento di un'economia ad emissioni zero.

La fornitura di prodotti in legno dovrebbe essere effettuata in sinergia con il miglioramento dello stato di conservazione delle foreste europee e globali.

Per gli obiettivi di protezione e ripristino le misure previste includono il rigoroso regime di protezione per le foreste primarie e vetuste (stimate in appena il 3% del totale a livello UE) e le misure di ripristino indicate nella citata proposta di [regolamento europeo per il ripristino della natura](#).

Con la COM(2023) 728 final del 22.11.2023 è stata adottata una [proposta di regolamento su un quadro di monitoraggio per la resilienza delle foreste europee](#).

Per neutralizzare l'impatto dell'UE sulle foreste globali è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2023/1115](#) del 31.5.2023 (cfr.Par.3.12.3).

3.16. Goal 16 - Promuovere società pacifiche e più inclusive per uno sviluppo sostenibile; offrire l'accesso alla giustizia per tutti e creare organismi efficienti, responsabili e inclusivi a tutti i livelli

“Un nuovo slancio per la democrazia europea” è la sesta priorità del programma 2019-2024 della presidenza von der Leyen, inquadrabile nel Goal 16 ed espressa con alcuni atti strategici, in particolare con il [piano d'azione per la democrazia europea](#) adottato con la COM(2020) 790 final del 3.12.2020, nel cui contesto si è svolta la [Conferenza sul futuro dell'Europa](#) da cui sono maturate anche le [proposte per la modifica dei Trattati europei](#) approvate dal Parlamento europeo.

La [revisione volontaria dell'Unione europea sui progressi dell'attuazione dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile](#) (cfr.Par.1.1.2.) colloca il Goal 16 anche nella quarta priorità “Proteggere il nostro stile di vita europeo” indicando in questo ambito centrale le iniziative per il rafforzamento dello Stato di diritto. Nel contesto, il 6.12.2020 è stata adottata la [strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#) e, sempre dal 2020 la Commissione europea ha avviato un processo sistematico di valutazione sul rispetto dello Stato di diritto in UE, pubblicando una [relazione annuale sullo Stato di diritto](#).

I temi del Goal 16 sono di fatto anche determinanti per la terza priorità del programma von der Leyen “Un'Europa pronta per l'era digitale”, per i numerosi aspetti della trasformazione digitale e dell'intelligenza artificiale (IA) che direttamente impattano sul rispetto dei diritti fondamentali, il buon funzionamento della democrazia, il contrasto al fenomeno della misinformazione e disinformazione veicolata attraverso il web. Come atto quadro è stata adottata da parte del Consiglio, Parlamento e Commissione la [dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale](#).

Il rispetto di principi di equità e non-discriminazione, all'interno dell'UE, sono da intendersi integrati nelle strategie della Commissione rubricate “Un'Unione dell'uguaglianza” relative ai Goal 5 e 10, integrando dunque il pilastro europeo per i diritti sociali e il relativo [piano d'azione](#) e la [strategia per rafforzare l'applicazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea](#), mentre la pace nel mondo integra anche il Goal 17 con l'impegno al rispetto dei diritti umani in ogni azione esterna dell'UE.





Con la COM(2023) 667 final del 25.10.2023, la Commissione europea ha adottato la comunicazione “Rafforzamento dello spazio amministrativo europeo (ComPAct)”, definendo un quadro strategico per la pubblica amministrazione europea e degli Stati membri.

In vista del vertice sul futuro e la sottoscrizione di un patto sul futuro (cfr.Cap.1.2), diverse sono le sollecitazioni in questi ambiti che derivano dalle proposte dei policy brief presentati dal Segretario Generale dell’ONU Antonio Guterres, con particolare riferimento a:

- **Coinvolgimento significativo dei giovani nella definizione delle politiche e dei processi decisionali.**
- **Un patto digitale globale. Un futuro digitale per tutti aperto, libero e sicuro.**
- **Integrità dell’informazione sulle piattaforme digitali.**
- **Una nuova agenda per la pace.**

Per istituzioni più forti e rafforzamento della partnership (cfr.Goal 17) una funzione chiave viene anche svolta dal rafforzamento delle capacità dei servizi dell’ONU, attuando le proposte del policy brief “ONU 2.0 - Cultura orientata al futuro e competenze all’avanguardia per un migliore impatto del sistema delle Nazioni Unite”.

3.16.1. Riformare i Trattati UE

Dando seguito alle proposte della **Conferenza sul futuro dell’Europa**, il 22.11.2023 il Parlamento europeo in sessione plenaria ha approvato la **risoluzione sulla modifica dei trattati europei**.

Il Parlamento europeo spiega nelle premesse come la scelta di modificare i Trattati sia necessaria per *rimodellare l’UE in modo da rafforzarne la capacità di azione, nonché la legittimità democratica e l’assunzione di responsabilità* anche al fine di far fronte più efficacemente alle sfide geopolitiche attuali e future. Come evidenzia il Parlamento, l’inadeguatezza del processo decisionale dell’Unione appare evidente specialmente in seno al Consiglio, composto oggi da 27 Stati membri ognuno dei quali, su molte materie rilevanti, ha il diritto di veto. In particolare, il Parlamento considera inevitabile una riforma a favore del voto a maggioranza anche nella prospettiva di futuri allargamenti ad altri Stati (cfr.Par.3.17.4), che potrebbero complicare ulteriormente l’efficacia e la rapidità di risposta dell’Unione nell’assumere decisioni.

Le riforme proposte dal Parlamento europeo riguardano aspetti di alta rilevanza sul funzionamento della democrazia dell’Unione, prevedendo, tra l’altro:

- maggiori poteri al Parlamento europeo, conferendogli un pieno diritto di iniziativa legislativa;
- ampia estensione del ricorso al voto a maggioranza qualificata nel Consiglio e pubblicizzazione delle posizioni degli Stati membri su questioni legislative, per garantire una maggiore trasparenza del processo decisionale;
- revisione della composizione della Commissione europea (rinominata “esecutivo europeo”) la cui presidenza diviene di nomina del Parlamento con l’approvazione del Consiglio (invertendo l’attuale modalità);
- possibilità che il Presidente della Commissione scelga i propri Commissari in base alle preferenze politiche, tenendo conto dell’equilibrio geografico e demografico;
- riduzione del numero dei Commissari (non più di 15), introducendo un criterio di rotazione nella scelta tra rappresentanti dei diversi Stati membri;
- creazione di meccanismi di partecipazione diretta dei cittadini e rafforzamento del ruolo dei partiti politici europei.

Per quanto riguarda le competenze dell’Unione, secondo il Parlamento europeo l’Unione dovrebbe avere competenza esclusiva per l’ambiente, biodiversità e per i negoziati sui cambiamenti climatici. Andrebbe prevista una competenza concorrente tra l’UE e gli Stati membri sui temi di sanità pubblica, affari esteri, sicurezza esterna e difesa. Inoltre, andrebbe rafforzato il ruolo della Corte di Giustizia europea sul rispetto dello Stato di diritto e controllo preventivo sulle norme.

Alla risoluzione adottata dal Parlamento europeo dovrebbe seguire l’apertura da parte del Consiglio della Convenzione per discutere la modifica dei Trattati.

Precedentemente, il Consiglio europeo nelle **conclusioni del 23 e 24 giugno 2022**, prendendo atto delle proposte contenute nella relazione sui risultati della Conferenza sul futuro dell’Europa, indicava che *le istituzioni devono garantire un seguito efficace alla relazione, ciascuna nell’ambito delle rispettive competenze e conformemente ai trattati*.

Il 7.12.2023 la **nota del Segretariato Generale del Consiglio** ha presentato la valutazione del seguito dato alle proposte della Conferenza sul futuro



dell'Europa. La nota attesta che *la stragrande maggioranza delle proposte e delle misure presentate dalla Conferenza è stata attuata o è in fase di attuazione*. E specifica che *per quanto riguarda il numero molto limitato di misure specifiche (circa il 5 %) la cui piena attuazione richiederebbe una modifica del trattato, il 23 novembre il Consiglio ha ricevuto dal Parlamento europeo proposte di modifica dei trattati (dunque all'indomani dell'approvazione della risoluzione del Parlamento) e agirà conformemente agli obblighi che gli incombono a norma dell'articolo 48 TUE*.

Il [programma del primo semestre 2024 della presidenza belga al Consiglio dell'Unione europea](#) fa menzione in termini generali di *portare avanti le riflessioni sulle riforme interne*, con riferimento specifico (e limitato) alla capacità dell'UE di integrare nuovi membri nella prospettiva dell'allargamento dell'Unione (cfr.Goal 17).

3.16.2. Garantire lo Stato di diritto

Tra le iniziative strategiche per garantire lo Stato di diritto avviate a livello di Unione, con il regolamento (UE, Euratom) 2020/2092 del 16.12.2020 relativo a un [regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione](#), sono state stabilite norme per gli Stati membri che non rispettano i principi dello Stato di diritto prevedendo sanzioni legate all'erogazione e all'accessibilità ai fondi del bilancio europeo, in caso di violazioni.

Sull'applicazione del diritto delle normative europee è stata pubblicata la COM(2022) 518 final del 13.10.2022 ["applicare il diritto dell'UE per un'Europa dei risultati"](#).

Relazione annuale sullo Stato di diritto

Seguendo l'impostazione della prima relazione sullo Stato di diritto nell'UE del 2020, l'ultima [relazione sullo Stato di diritto](#) pubblicata il 5.7.2023 esamina gli sviluppi delle relative questioni negli Stati membri in base a quattro pilastri o aree tematiche:

- giustizia;
- lotta alla corruzione;
- libertà e pluralismo dei media;
- questioni istituzionali più ampie relative ai controlli e all'equilibrio.

La Commissione, valutando complessivamente i progressi compiuti rispetto allo scorso anno, riporta che quasi il 65% delle raccomandazioni specifiche

formulate agli Stati membri è stato in qualche maniera seguito, apprezzando con ciò una tendenza positiva. A fronte delle carenze ancora riscontrate, la Commissione precisa comunque che va riconosciuto che alcune riforme possono richiedere più tempo per dare i loro frutti.

La relazione è accompagnata dalle [27 relazioni per Paese](#), inclusive delle raccomandazioni.

Di supporto della relazione annuale è pubblicato annualmente il [quadro di valutazione UE della giustizia](#).

Strategia dell'Unione per la sicurezza

L'UE ha avviato una gamma di politiche che affrontano o toccano la sicurezza personale e affrontare la criminalità organizzata, nel quadro della [strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza 2020-2025](#) adottata il 24.7.2020 con la COM(2020) 605 final, accompagnata e seguita da numerose strategie settoriali, quali [l'agenda e il piano d'azione dell'UE in materia di droga](#), il [piano d'azione dell'UE sul traffico di armi da fuoco](#), un'agenda antiterrorismo per l'UE, la [strategia dell'UE in materia di cibersicurezza](#), la [strategia dell'UE per la lotta alla tratta di esseri umani](#), la [strategia dell'UE per una lotta più efficace contro gli abusi sessuali sui minori](#) e la [strategia dell'UE per contrastare la criminalità organizzata](#), il [pacchetto legislativo anti-riciclaggio](#).

Sulla lotta alla corruzione è stata adottata la Comunicazione della Commissione con l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la sicurezza [JOIN\(2023\) del 3.5.2023](#), che contempla un quadro strategico per le politiche anti-corruzione interne ed esterne all'UE. Da questa è stata avviata la proposta legislativa di una [direttiva](#) che ammodernizza l'attuale quadro giuridico anticorruzione dell'UE.

Diverse sono anche le nuove iniziative avviate per contribuire alla [collaborazione tra i sistemi giudiziari](#) dei Paesi UE, anche promuovendo misure specifiche sulla condivisione delle informazioni attraverso le [tecnologie digitali](#).

Pacchetto cittadinanza europea

Il 6.12.2023 con la COM(2023) 931 final è stata presentata la [relazione sui progressi verso un'effettiva cittadinanza europea](#) con cui è stato adottato anche un pacchetto di misure sulla cittadinanza dell'UE volte a sviluppare e rafforzare i diritti derivanti da tale status, come previsto del Trattato sul funzionamento dell'UE (TFUE).



3.16.3. Promuovere una società resiliente alla disinformazione e la libertà dei media

Nelle conclusioni del 20 luglio 2023 sulle [priorità dell'UE nel contesto delle Nazioni Unite durante la 78a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#), il Consiglio esprime nelle priorità il proprio fermo sostegno ad attuare le proposte *in linea con la "Nostra agenda comune"* (cfr.Cap.2.1), menzionando specificamente l'adozione di un codice di condotta per l'integrità delle informazioni sulle piattaforme digitali impegnandosi a *promuovere società resilienti alla disinformazione*.

La maggior parte degli Stati membri dell'UE ha già sottoscritto impegni in sede OCSE a novembre 2022 con la dichiarazione ministeriale *"costruire fiducia e rafforzare la democrazia"* che include uno specifico "piano d'azione sulla governance pubblica per contrastare la mis- e dis-informazione". Nel contesto, l'OCSE ha istituito un [DIS/MIS resource hub](#) e avviato l'attività di un gruppo di esperti partecipato da diversi Paesi.

Integrità dell'informazione sulle piattaforme digitali

Lo specifico policy brief del Segretario Generale Guterres sull'[integrità dell'informazione sulle piattaforme digitali](#) nel quadro della "Nostra agenda comune", rappresenta un punto di riferimento sia nella collaborazione multilaterale, sia nelle azioni che gli Stati membri possono adottare al loro interno.

Il Segretario Generale evidenzia come *la capacità di diffondere disinformazione su larga scala per minare fatti scientificamente accertati costituisce un rischio esistenziale per l'umanità e mette in pericolo le istituzioni democratiche e i diritti umani fondamentali*.

In relazione alla scienza dei cambiamenti climatici evidenzia: *la mis-informazione e la disinformazione sull'emergenza climatica stanno ritardando l'azione urgentemente necessaria per garantire un futuro vivibile al pianeta. La misinformazione e la disinformazione climatica possono essere intesi come contenuti falsi o fuorvianti che mettono a repentaglio la base scientificamente accettata dell'esistenza del cambiamento climatico indotto dalla società umana, delle sue cause e dei suoi impatti. Campagne coordinate cercano di negare, minimizzare o distrarre il consenso scientifico dell'Intergovernmental Panel on Climate Changes e di far deragliare l'azione urgente per raggiungere gli obiettivi dell'Accordo di Parigi del 2015. Una piccola ma rumorosa minoranza di negazionisti della scienza del clima continua a rifiutare la posizione del consenso e*

a vantare una presenza massiccia su alcune piattaforme digitali. Ad esempio, nel 2022, alcune simulazioni casuali effettuate da organizzazioni della società civile hanno rivelato che l'algoritmo di Facebook raccomandava contenuti negazionisti del clima a scapito della scienza climatica.

In proposito, il Segretario Guterres evidenzia che *gli algoritmi sono progettati per dare priorità ai contenuti che mantengono l'attenzione degli utenti, massimizzando così il coinvolgimento e le entrate pubblicitarie, così premiando e amplificando la disinformazione e l'odio.*

Ciò spiega anche perchè mis e disinformazione, discorsi d'odio, dai margini dello spazio digitale sono diventati fenomeni dominanti, e come nell'era digitale questi fenomeni hanno assunto dimensioni impensabili.

Il policy brief riporta definizioni di disinformazione e mis-informazione, equivalenti a quelle proposte dall'OCSE :

- la disinformazione è un'informazione che non solo è imprecisa, ma ha anche lo scopo di ingannare e viene diffusa per arrecare danno.
- la mis-informazione si riferisce alla diffusione involontaria di informazioni inesatte, condivise in buona fede da chi non è consapevole di trasmettere falsità.

con la precisazione che la differenza tra i due fenomeni è sottile e spesso difficile da distinguere.

A questi si aggiunge l'argomento dell'incitamento all'odio (o discorsi d'odio) quale fattore correlato e in parte agli stessi sovrapponibile (cfr.Fig.30) riferendo

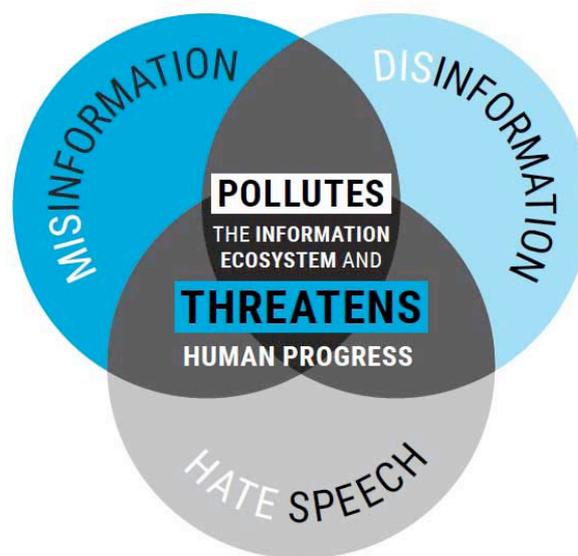


Figura 30 – Inquinamento del sistema informativo -
Fonte: UN, Policy brief "Integrità dell'informazione sulle piattaforme digitali"



che l'insieme dei tre fenomeni *inquinano il sistema informativo e minacciano il progresso umano*. E ne evidenzia la gravità: *i discorsi d'odio sono precursori di crimini atroci fino al genocidio*.

Per illustrare i rischi per l'integrità della democrazia, il policy brief riporta che *durante il ciclo elettorale, l'esposizione a informazioni false e fuorvianti può privare gli elettori della possibilità di fare scelte informate. La diffusione di informazioni errate e disinformative può minare la fiducia del pubblico nelle istituzioni elettorali e nel processo elettorale stesso - come la registrazione degli elettori, i sondaggi e i risultati - e potenzialmente portare all'apatia degli elettori o al rifiuto di risultati elettorali credibili. Gli Stati e i leader politici si sono dimostrati potenti fonti di disinformazione, diffondendo deliberatamente e strategicamente falsità per mantenere o assicurarsi il potere, o per minare i processi democratici in altri Paesi. Anche i gruppi emarginati e vulnerabili sono spesso bersaglio di disinformazione e discorsi di odio, con conseguente ulteriore esclusione sociale, economica e politica.*

Come forma di disinformazione, il Segretario Guterres riferisce anche in merito alle strategie di greenwashing da parte di alcune aziende della filiera dei combustibili fossili che ingannano il pubblico a credere che un'azienda stia facendo più per proteggere l'ambiente e meno per danneggiarlo di quanto non faccia concretamente, precisando che a ciò sono legati lautissimi guadagni anche da parte di aziende pubblicitarie e di pubbliche relazioni che creano questi contenuti di greenwashing e per le terze parti che li distribuiscono.

Il Segretario Generale articola una serie di proposte come "Codice di condotta" (sovrapponibili in buona parte al citato "piano d'azione sulla governance pubblica per contrastare la mis- e disinformazione" dell'OCSE), indicando i seguenti obiettivi generali:

- rispetto dei Principi guida su imprese e diritti umani da parte di tutte le parti interessate;
- trasparenza sulle fonti di finanziamento dei media;
- accesso del pubblico a informazioni governative accurate, trasparenti e di provenienza credibile, in particolare quelle che servono all'interesse pubblico, compresi tutti gli aspetti degli OSS;
- responsabilizzazione e protezione degli utenti da parte delle piattaforme digitali dando alle persone una maggiore scelta sui contenuti che vedono e su come vengono utilizzati i loro dati;

- affrontare e riferire sull'origine, la diffusione e l'impatto della disinformazione e dell'incitamento all'odio, investendo nella ricerca indipendente sulla diffusione e l'impatto della disinformazione e del linguaggio d'odio;
- piena partecipazione della società civile agli sforzi per affrontare la disinformazione e l'incitamento all'odio;
- garantire che gli annunci pubblicitari non siano collocati accanto a messaggi di disinformazione o di odio online e che la pubblicità contenente disinformazione non sia promossa. Gli inserzionisti possono sviluppare politiche chiare per evitare di finanziare e legittimare inavvertitamente la disinformazione e i discorsi di odio e contribuire a renderli non redditizi.

Iniziative dell'UE per l'integrità delle informazioni sulle piattaforme digitali

A livello di UE, gli strumenti legislativi finora adottati per contribuire al contrasto della disinformazione sono:

- il [regolamento \(UE\) 2022/2065 del 19.10.2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali](#), prevedendo che le piattaforme di dimensioni molto grandi e i motori di ricerca online adottino misure preventive valutando i rischi sociali determinati dalle loro attività, tra cui la diffusione della disinformazione;
- la [proposta di regolamento che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno - legge europea per la libertà dei media \(accordo provvisorio Consiglio-Parlamento del 15.12.2023\)](#), che, considerando la disinformazione nella disciplina dei servizi di media in ambiente digitale, indica tra i compiti del Comitato europeo per i servizi di media, un dialogo strutturato tra fornitori di piattaforme online di dimensioni molto grandi, rappresentanti di fornitori di servizi di media e rappresentanti della società civile, in cui monitorare anche l'adesione alle iniziative di autoregolamentazione volte a proteggere la società da contenuti nocivi, come la disinformazione o la manipolazione dell'informazione e le ingerenze da parte di entità straniere.

In merito alle iniziative di autoregolamentazione, la Commissione europea ha adottato il 26.5.2021 con la COM(2021) 262 final [orientamenti sul rafforzamento del codice di buone pratiche sulla disinformazione](#), formulando indicazioni per rafforzare il co-



dice di volontario adottato nel 2018 dalle principali piattaforme online e dalle principali associazioni di categoria che rappresentano il settore pubblicitario europeo nell'UE.

Il 16.6.2022 la Commissione ha espresso il suo **compiacimento** per l'adozione di un **codice di condotta rafforzato** per il contrasto alla disinformazione da parte di 34 firmatari, tra i quali piattaforme, imprese tecnologiche ed esponenti della società civile, elaborato seguendo gli orientamenti della Commissione del 2021 e tenuto conto degli insegnamenti tratti dalla crisi della COVID-19 e dalla guerra di aggressione della Russia in Ucraina, includendo:

- misure per tagliare gli incentivi finanziari ai fornitori di disinformazione;
- trasparenza sulla pubblicità politica;
- garanzia dell'integrità dei servizi adottando misure quali la rimozione di falsi profili sui social;
- maggior potere agli utenti offrendogli strumenti per riconoscere ed evidenziare la disinformazione;
- mettere a disposizione strumenti per facilitare a ricercatori indipendenti nel condurre ricerche sulla disinformazione;
- dare supporto alle comunità di fact-checking;
- trasparenza nei confronti dei cittadini sull'implementazione del codice di condotta;
- monitoraggio con messa a disposizione dei risultati nei confronti della Commissione europea.

Sull'argomento della mis-disinformazione e influenza sui processi democratici in UE in vista delle prossime elezioni di giugno, il Parlamento europeo con la recente risoluzione dell'8.2.2024 "**Russiagate: le accuse di interferenza russa nei processi democratici dell'Unione europea**", esprime totale *indignazione e profonda preoccupazione per i continui sforzi della Russia volti a minare la democrazia europea; è costernato per le notizie attendibili che gettano luce sugli sforzi della Russia intesi a fomentare le divisioni tra i cittadini europei reclutando deputati al Parlamento europeo come agenti di influenza e sui suoi tentativi volti a creare sistematicamente un sistema di dipendenze tramite partiti politici europei che fungono poi da amplificatori della propaganda del Cremlino e ne servono gli interessi.*

Denuncia inoltre *la campagna di disinformazione su vasta scala portata alla luce dal ministero tedesco degli Affari esteri, presumibilmente orchestrata dalla Russia sulla piattaforma X, con l'intenzione di manipolare l'opinione pubblica in Germania e osserva con preoccupazione che X ha cessato di seguire il codice volontario di buone pratiche sulla disinformazione.*

Norme europee per la libertà dei media

La **proposta di regolamento che istituisce un quadro comune per i servizi di media nell'ambito del mercato interno - legge europea per la libertà dei media (accordo provvisorio Consiglio-Parlamento del 15.12.2023)**, intende rispondere alle preoccupazioni crescenti nell'UE in merito alla politicizzazione dei media e alla mancanza di trasparenza della proprietà dei media e dell'allocatione di fondi per la pubblicità statale ai fornitori di servizi di media. Mira a porre in atto garanzie per combattere le ingerenze politiche nelle decisioni editoriali per i fornitori di media di servizio sia pubblico che privato, proteggere i giornalisti e le loro fonti e garantire la libertà e il pluralismo dei media.

Si collegano a queste la **proposta di direttiva contro le azioni legali strategiche tese a bloccare la partecipazione pubblica** (nota come direttiva anti-SLAPP) proteggendo giornalisti e difensori dei diritti umani da procedimenti giudiziari infondati o abusivi. Sulla proposta è stato raggiunto un **accordo provvisorio Consiglio-Parlamento il 30.11.2023**.

Con la proposta è stata presentata il 27.4.2022 una **raccomandazione della Commissione** che offre orientamenti operativi agli Stati membri perseguendo gli stessi scopi della direttiva.

Per un'Europa unita contro l'odio

L'argomento dell'incitamento all'odio è stata trattato nella recente comunicazione JOIN(2023) 51 final del 6.12.2023 sollecitata dai fenomeni di incitamento all'odio e di reati generati dall'odio che stanno colpendo in particolare le comunità ebraiche e musulmane in conseguenza ai conflitti nella striscia di Gaza. Precedentemente la Commissione europea aveva già adottato la COM(2021) 777 final chiedendo di **estendere l'elenco dei reati riconosciuti dall'UE all'incitamento all'odio e ai reati generati dall'odio**, presentando allo scopo una proposta di decisione del Consiglio, in ordine al quale proporre nuovi strumenti legislativi europei.

Nel frattempo è stato il Parlamento europeo a sollecitare questa decisione da parte del Consiglio con la **risoluzione del 20 ottobre 2022 sull'aumento dei reati generati dall'odio contro persone LGBTIQ+ in Europa** e in ultimo con la **risoluzione del 18 gennaio 2024 "Estendere l'elenco dei reati riconosciuti dall'UE all'incitamento all'odio e ai reati generati dall'odio"**.



3.16.4. Difendere la democrazia promuovendo partecipazione e coinvolgimento dei giovani

Nel quadro del citato [piano d'azione per la democrazia europea](#) adottato con la COM(2020) 790 final del 3.12.2020, e in vista delle prossime elezioni europee, la Commissione europea ha adottato il 12.12.2023 la COM(2023) 630 final "[sulla difesa della democrazia](#)" con un pacchetto di misure per contrastare la minaccia delle ingerenze straniere nel processo politico-elettorale attraverso una maggiore trasparenza e l'incoraggiamento dell'impegno civico e la partecipazione dei cittadini.

Le misure adottate trovano supporto da una recente [indagine dell'Eurobarometro](#) pubblicata a inizio dicembre 2023 dove emerge che l'81% degli europei ritiene che le ingerenze straniere nei nostri sistemi democratici siano un problema serio che va affrontato. Tra questi, per il 52% (56% per gli italiani) ciò rappresenta un problema molto serio. Con il nuovo pacchetto di proposte, è stata pubblicata inoltre un'[indagine complementare sulla democrazia](#) nei diversi Stati dell'Unione in cui il 47% dei cittadini si dice soddisfatto (10% media UE - 6% Italia) o abbastanza soddisfatti (37% media UE - 41% Italia) su come funziona la democrazia nel loro Paese.

Il pacchetto d'iniziative comprende:

- una [proposta di direttiva finalizzata a migliorare la trasparenza e la responsabilità democratica delle attività di rappresentanza di interessi per conto di Paesi terzi](#) riguardo alle campagne di lobbying e ad attività analoghe esercitate da soggetti per conto del governo di un Paese terzo con l'obbligo d'iscrizione a un registro per la trasparenza, di conservazione dati e possibilità di accesso al pubblico;
- una [raccomandazione della Commissione su processi elettorali inclusivi e resilienti](#) che affronta in particolare le questioni della cibersicurezza delle infrastrutture connesse alle elezioni e indica misure volte a ridurre al minimo i rischi di ingerenza da parte di Paesi terzi tramite il finanziamento di fondazioni e partiti politici, campagne elettorali e candidati.
- una [raccomandazione della Commissione sulla partecipazione della cittadinanza e della società civile](#) nei processi di elaborazione delle politiche pubbliche finalizzata a creare e mantenere un ambiente sicuro e favorevole alle organizzazioni della società civile e ai difensori dei diritti umani e incoraggiando gli Stati membri a sviluppare un approccio strutturato ai processi di parteci-

pazione mediante quadri prevedibili, accessibili, trasparenti e inclusivi.

Partecipazione e tutela dello spazio civico

L'argomento della partecipazione della cittadinanza al processo decisionale politico è richiamato come elemento fondamentale e imprescindibile in relazione a diversi processi, quale anche il contesto del semestre europeo (cfr.Cap.2.2), dei piani di ripresa e resilienza, delle politiche di coesione, alla dimensione locale. In particolare sono i pareri del Comitato economico e sociale europeo (CESE) e del Comitato delle regioni (CdR), che costantemente ricordano questo aspetto.

Nel [piano d'azione per la democrazia europea](#), la Commissione europea evidenzia come azione centrale la *promozione dell'impegno democratico e la partecipazione attiva oltre le elezioni* promuovendo iniziative di democrazia partecipativa e deliberativa, incoraggiando gli Stati membri a utilizzare al meglio i pertinenti fondi strutturali e d'investimento dell'UE per sostenere e rafforzare le capacità della società civile a livello sia nazionale che locale, e coinvolgere le organizzazioni della società civile nel partenariato con i diversi livelli della pubblica amministrazione, anche creando *un'infrastruttura di democrazia deliberativa*.

Nel quadro del programma "[Legiferare meglio](#)" (cfr. Goal 17), il portale "[Di la tua](#)" provvede di base la possibilità per qualunque cittadino dell'UE di partecipare esprimendo condividendo la sua opinione sulle processo legislativo nell'UE.

La partecipazione e il dialogo sociale sono ribadite come centrali nei processi decisionali che riguardano le politiche del lavoro e negli stessi orientamenti contenuti nella [decisione \(UE\) del Consiglio 2023/2528](#) del 9.10.2023 (cfr.Goal 8), e in generale nei processi per la transizione giusta come indicato nella [raccomandazione relativa alla garanzia di una transizione equa verso la neutralità climatica](#) (cfr. Cap.2.3).

Diversi istituti di partecipazione sono inseriti in norme specifiche, quali a titolo esemplificativo, il dialogo multivello energia e clima previsto dalla [legge europea per il clima](#) che dovrebbe essere condotto a livello di Stati membri (cfr.Goal 7 e Goal 13). Integrata alla stessa è l'iniziativa partecipativa [patto per il clima](#) o ancora a livello europeo il [patto per le competenze](#) nel contesto dell'Agenda europea per le competenze.





La citata [relazione sullo Stato di diritto](#) riconosce il ruolo essenziale svolto dalle organizzazioni della società civile nella promozione dello Stato di diritto, della democrazia e dei diritti fondamentali sul campo. Pur valutando che *nella maggior parte degli Stati membri il contesto è favorevole e propizio alla società civile* mette in evidenza anche nelle relazioni per Paese e nelle relative raccomandazioni, le criticità da risolvere in termini di rischi per il restringimento dello spazio civico in taluni Paesi, dovuto a misure legislative incluso anche ostacoli di tipo amministrativo e fiscale.

La citata [proposta di direttiva anti-SLAPP](#), darebbe un contributo in favore di uno spazio civico aperto.

La partecipazione è un elemento essenziale di diverse iniziative dell'UE che investono la dimensione locale, quali il [patto dei sindaci per il clima e l'energia](#) e la più recente missione del Green Deal [100 città a impatto climatico zero entro il 2030](#) (cfr.Goal 11).

Coinvolgimento dei giovani

Dando seguito ai risultati emersi durante l'[anno europeo dei giovani 2022](#), la Commissione europea ha presentato il 10.1.2024 la [COM\(2024\) 1 final](#) con cui lancia una serie d'iniziative per favorire la partecipazione sociale e politica dei giovani integrando diverse misure già previste dalla [strategia dell'UE per la gioventù 2019-2027](#).

Il primo punto delle iniziative destinate ad avere carattere strutturale e sistemico nelle politiche europee, sarà l'effettuazione di una "verifica nell'ottica dei giovani" (youth test) che farà sì che gli effetti delle politiche sui giovani siano sistematicamente presi in considerazione, sfruttando appieno il potenziale degli strumenti previsti nell'ambito del sistema "[Legiferare meglio](#)" (cfr.Goal 17), prevedendo nel processo la consultazione dei giovani.

Alla verifica normativa si aggiungono anche altre iniziative:

- dialoghi politici tra i giovani e i commissari europei e rafforzamento del dialogo dell'UE con i giovani e tavole rotonde dedicate all'integrazione della dimensione giovanile nelle politiche in concomitanza con la pubblicazione del programma di lavoro della Commissione europea;
- istituzione di una nuova piattaforma dei portatori di interessi per i giovani;
- destinare la quota di un terzo di giovani nella convocazione regolare di gruppi di cittadini per deliberare su alcune iniziative politiche chiave,

dando seguito al modello sperimentato con la Conferenza sul futuro dell'Europa;

- creare sinergie tra la partecipazione dei giovani e le azioni di partecipazione dei bambini previste nella [strategia per i diritti dell'infanzia](#), rispondendo al diritto dei bambini di essere ascoltati.

La Commissione incoraggia inoltre gli Stati membri a istituire coordinatori nazionali o regionali per i giovani, seguendo l'esempio del coordinatore UE per i giovani. Lo scopo di questi coordinatori sarebbe di aumentare la cooperazione intersettoriale sulle questioni giovanili, sia a livello nazionale che regionale, e tra gli Stati membri e la Commissione. Organizzati in rete, verrebbero invitati a contribuire alla piattaforma delle parti interessate alla gioventù e a mettersi in contatto con il coordinatore dell'UE per la gioventù.

Altre iniziative specifiche riguardano il coinvolgimento partecipativo dei giovani su diversi settori quali ambiente, educazione, salute, occupazione e inclusione.

La Commissione europea in vista del vertice delle Nazioni Unite sul futuro di settembre 2024 (cfr.Cap 1), la Commissione europea s'impegna a continuare a lavorare insieme al [SEAE](#) e agli Stati membri dell'UE per un patto per il futuro ambizioso e orientato all'azione, anche per quanto riguarda il capitolo specificamente dedicato ai giovani e alle generazioni future, e garantirne il seguito.

Nel contesto dell'attenzione dell'UE al coinvolgimento dei giovani, s'inseriscono le proposte del policy brief [coinvolgimento significativo dei giovani nella definizione delle politiche e dei processi decisionali](#) del Segretario Generale Guterres (cfr. Par.1.2.1.) che offre ulteriori stimoli e indicazioni, in particolare mettendo in chiaro i principi minimi per una significativa partecipazione giovanile (cfr.tabella 1 del policy brief) che dovrebbero integrare anche gli organismi partecipativi degli Stati membri laddove già istituiti. Inoltre indica misure per un coinvolgimento dei giovani nei processi decisionali delle Nazioni Unite con l'istituzione di un *Townhall* permanente per i giovani e di un programma integrato del sistema delle Nazioni Unite per facilitare una maggiore diversità, rappresentatività e preparazione nella partecipazione dei giovani.



3.16.5. Diritti delle persone al centro della trasformazione digitale

Dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali

Nel contesto delle iniziative lanciate con la COM(2021) 118 final “[Bussola per il digitale 2030: il modello europeo per il decennio digitale](#)” (Cfr.Goal 9), è stata siglata il 23.1.23 da parte del Consiglio, Parlamento e Commissione la [dichiarazione europea sui diritti e i principi digitali per il decennio digitale](#).

La dichiarazione in sintesi pone i principi per garantire una trasformazione digitale che metta al centro le persone, che sia basata sulla solidarietà e sull’inclusione, che tenga in priorità l’importanza della libertà di scelta delle persone, che promuova la partecipazione allo spazio pubblico digitale, che garantisca la sicurezza, la protezione e il conferimento di maggiore autonomia e responsabilità agli utilizzatori, e la sostenibilità degli impatti sull’ambiente.

La dichiarazione è il riferimento quadro per tutte le iniziative strategiche e legislative avviate a livello di UE e di Stati membri. L’invito al rispetto di questi principi è rivolto anche alla società civile a tutti i livelli, alle istituzioni dell’UE con la condivisione della *responsabilità comune di lavorare per una trasformazione digitale incentrata sull’umano*.

La dichiarazione viene anche considerata come strumento guida per l’azione diplomatica dell’UE, con lo scopo di plasmare i partenariati e le discussioni con i partner internazionali per la trasformazione digitale sul piano globale.

Nel frattempo sono arrivati in approvazione nuove proposte legislative sugli strumenti digitali e sull’intelligenza artificiale (IA), che integrano aspetti legati ai diritti delle persone che hanno già integrato il quadro dei principi indicati nella citata dichiarazione.

Leggi europee sui servizi digitali e sui mercati digitali

In particolare sono stati adottati due nuovi importanti regolamenti europei sui servizi digitali e sui mercati digitali, stabilendo delle regole per il rispetto generale del principio che ciò che è illegale offline, lo è anche online.

Il [regolamento \(UE\) 2022/2065 del 19.10.2022 relativo a un mercato unico dei servizi digitali](#) (già precedentemente citata in merito al contratto della mis-e disinformazione cfr.Par.3.16.3), persegue l’obiettivo di *contribuire al corretto funzionamento del mercato interno dei servizi intermediari stabilendo norme ar-*

monizzate per un ambiente online sicuro, prevedibile e affidabile che faciliti l’innovazione e in cui i diritti fondamentali sanciti dalla Carta, compreso il principio della protezione dei consumatori, siano tutelati in modo effettivo.

In concreto, il regolamento sui servizi digitali disciplina in particolare:

- La rimozione dal web dei beni, servizi, contenuti illegali e tracciabilità degli operatori commerciali che utilizzano le piattaforme, al fine di tracciare venditori di beni e servizi illegali.
- La salvaguardia degli utenti a cui vengono rimossi erroneamente i contenuti postati online da parte delle piattaforme.
- Nuove obbligazioni per le grandi piattaforme (utilizzate da oltre il 10% dei cittadini UE) ad effettuare una valutazione dei rischi e assumere azioni per prevenire abusi nei loro sistemi.
- Applicazione di misure di trasparenza ad ampio raggio, incluso pubblicità e algoritmi utilizzati.
- Nuovi poteri pubblici d’indagine per valutare l’operatività delle piattaforme.
- Un processo innovativo di cooperazione tra autorità pubbliche al fine di garantire la messa in pratica del regolamento nel mercato unico.

Un aspetto specifico riguarda la tutela dei minori online, rispetto alla cui tematica è stata presentata anche la collegata COM(2022) 209 final recante la [proposta di regolamento che stabilisce norme per la prevenzione e la lotta contro l’abuso sessuale su minori](#), nel quadro della COM(2022) 212 final “[nuova strategia europea per un’internet migliore per i ragazzi](#)”.

Il [regolamento \(UE\) 2022/1925 del 14.9.2022 relativo a mercati equi e contendibili nel settore digitale](#), si integra con la legge sui servizi digitali regolando aspetti relativi alla concorrenza perseguendo lo scopo di *contribuire al corretto funzionamento del mercato interno stabilendo norme armonizzate volte a garantire, per tutte le imprese, che i mercati nel settore digitale nei quali sono presenti gatekeeper (controllori dell’accesso) siano equi e contendibili in tutta l’Unione, a vantaggio degli utenti commerciali e degli utenti finali*.

Il regolamento si applica di fatto ai cosiddetti *gatekeeper*, ovvero le imprese che forniscono servizi di piattaforma di base sul mercato interno, fungendo da importante porta di accesso per gli utenti aziendali e i loro clienti e che godono, o prevedibilmente godranno, di una posizione consolidata e durevole. Ciò conferisce il potere di agire come legislatori priva-





ti e di funzionare come colli di bottiglia tra imprese e consumatori. Quando agiscono in maniera scorretta approfittando della loro posizione di privilegio, possono prevenire o rallentare il raggiungimento di sbocchi di mercato per servizi di particolare innovazione o valore, riducendo la competizione.

In termini pratici il regolamento:

- Proibisce pratiche scorrette come impedire la disinstallazione di applicazioni software preinstallate da parte degli utenti.
- Implica un impegno da parte dei gatekeepers a pro-attivamente consentire il funzionamento e l'interoperabilità di software di terze parti sui loro sistemi.
- Prevede sanzioni in caso di non rispetto delle prescrizioni regolamentarie, e in caso di recidive l'imposizione a dismettere determinate attività di business.
- Consente alla Commissione di svolgere attività investigativa per valutare anche se l'evoluzione dei mercati digitali richiede un'estensione di nuove regole per prevenire pratiche scorrette da parte dei gatekeeper.

Normative europee sull'intelligenza artificiale

Il 21.4.2021 la Commissione europea ha presentato un [pacchetto normativo sull'intelligenza artificiale](#) (IA), come sviluppo di un processo avviato già nel 2018 e rilanciato il 19.2.2020 con la pubblicazione del [libro bianco sull'IA](#).

Il pacchetto ha incluso con la COM(2021) 206 final, la [proposta di regolamento europeo per norme armonizzate sull'IA](#).

L'[accordo provvisorio](#) per l'adozione del regolamento tra Consiglio e Parlamento europeo raggiunto il 9.12.2023, è stato accolto dalle istituzioni UE come *accordo sulle prime regole per l'IA al mondo*, quale iniziativa legislativa faro con lo scopo di promuovere lo sviluppo e l'adozione, da parte di attori sia pubblici che privati, di un'IA sicura e affidabile in tutto il mercato unico dell'UE.

La normativa adotta un approccio basato sulla valutazione del rischio di causare gravi violazioni dei diritti fondamentali o altri rischi significativi.

Un'ampia gamma di sistemi di IA ad alto rischio sarebbe autorizzata, ma soggetta a una serie di requisiti e obblighi per ottenere accesso al mercato dell'UE. I sistemi di IA che presentano solo un rischio limitato sarebbero soggetti a obblighi di trasparenza molto leggeri, ad esempio rendere noto che il contenuto è stato generato dall'IA, affinché gli utenti possano

prendere decisioni informate in merito all'ulteriore utilizzo.

Il regolamento sull'IA non si applicherà ai sistemi utilizzati esclusivamente per scopi militari o di difesa. Analogamente, l'accordo prevede che il regolamento non si applichi ai sistemi di IA utilizzati solo a scopo di ricerca e innovazione o alle persone che utilizzano l'IA per motivi non professionali.

Gli aspetti relativi all'adeguamento delle norme in materia di responsabilità civile extracontrattuale all'intelligenza artificiale sono oggetto della [proposta di direttiva sulla responsabilità da intelligenza artificiale](#) presentata con la COM(2022), ancora in corso di esame da parte del Consiglio e del Parlamento.

Il patto digitale globale

Nelle conclusioni del 20 luglio 2023 sulle [priorità dell'UE nel contesto delle Nazioni Unite durante la 78a sessione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#), il Consiglio dell'UE ha espresso il proprio sostegno al patto digitale globale definito quale *tabella di marcia per principi globali condivisi, antropocentrici e basati sui diritti umani per un futuro digitale*.

Le proposte incluse nel relativo policy brief "[un patto digitale globale. Un futuro digitale per tutti aperto, libero e sicuro](#)" del Segretario Generale Guterres, includono diversi aspetti affrontati dalle politiche europee sull'argomento mettendo in evidenza in particolare il punto di partenza dove ci troviamo oggi, ovvero che il digitale sta creando divisioni nel possesso delle competenze e nella capacità di sfruttamento economico, fenomeni che incidono sulle disuguaglianze. Il dato significativo che mette in evidenza il Segretario Generale Guterres è che *la ricchezza combinata dei miliardari della tecnologia, pari a 2100 miliardi di dollari nel 2022, è superiore al prodotto interno lordo annuale di più della metà delle economie del G20*.

Il policy brief indica necessario *modellare l'innovazione in modo da riflettere i valori umani universali e proteggere il pianeta. Le azioni unilaterali a livello regionale, nazionale o di settore sono insufficienti: la cooperazione deve essere globale e multi-stakeholder per evitare che le disuguaglianze digitali diventino voragini globali irreversibili*.

Il patto digitale globale prefigurato dal Segretario Generale dell'ONU deve definire *principi, obiettivi e azioni per promuovere un futuro digitale aperto, libero, sicuro e incentrato sull'umano, un futuro che sia ancorato ai diritti umani universali e che consenta il raggiungimento degli OSS*.



Le proposte del patto, includono azioni per chiudere le disuguaglianze, consentendo a tutti la connettività, di acquisire le competenze proteggendo la salute fisica e mentale, di garantire che internet sia uno spazio sicuro, aperto e condiviso, di prevedere l'adozione di codici di condotta per le piattaforme per la rimozione di contenuti e dannosi e per il riconoscimento dell'informazione come bene pubblico, il rispetto dei diritti umani anche per il lavoro prestato attraverso gli strumenti digitali

Un aspetto di particolare attenzione è la gestione dei dati, che rispetti il diritto delle persone nel revocare consensi alla condivisione e che ne regoli lo sfruttamento economico, prefigurando di giungere a concordare un patto globale sui dati al 2030 richiamando il rapporto del Comitato consultivo di alto livello per un multilateralismo efficace (HLAB) pubblicato a marzo 2023 [“Una svolta per le persone e il pianeta - Governance globale efficace e inclusiva per il presente e il futuro”](#).

Considerando come aspetto specifico l'intelligenza artificiale, il policy brief evidenzia l'urgenza di *avviare, insieme all'industria, uno sforzo globale di ricerca e sviluppo per garantire che i sistemi di IA siano sicuri, equi, responsabili, trasparenti, interpretabili, affidabili e allineati con i valori umani*.

Il policy brief indica necessario istituire un organismo consultivo di alto livello per l'IA nell'ambito del futuro patto globale sui dati.

Nel frattempo, il già costituito Comitato consultivo sull'IA delle Nazioni Unite, ha pubblicato a dicembre 2023 un rapporto [“Governare l'IA per l'umanità”](#) in cui indica una serie di principi e l'identificazione delle funzioni necessarie che un regime di governance internazionale dovrebbe includere, valutando anche il livello di difficoltà (“hardness”) nell'intesa istituzionale (cfr.Fig.31).

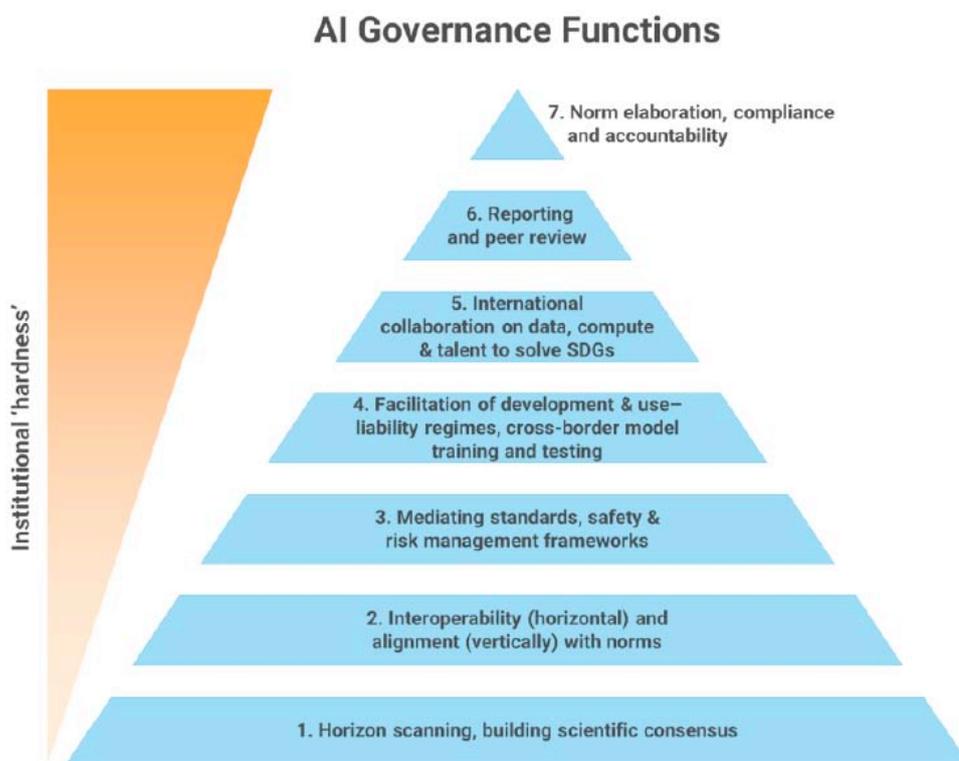


Figura 31 – Funzioni della governance per l'Intelligenza artificiale - Fonte: Comitato consultivo sull'IA delle Nazioni Unite, 2023



3.17. Goal 17- Rafforzare i mezzi di attuazione e rinnovare il partenariato mondiale per lo sviluppo sostenibile

La priorità 5 del programma von der Leyen “Un’Europa più forte nel mondo” s’inquadra nel Goal 17 dell’Agenda 2030.

Nel 2021 sono stati adottati come atti strategici da parte della Commissione europea e dall’Alto rappresentante dell’Unione per gli affari esteri e la sicurezza, la Comunicazione JOIN (2021)3 final del 17.2.2021 sul [rafforzamento del contributo dell’UE al multilateralismo basato su regole](#), e la COM(2021) 66 final del 18.2.2021 sul [riesame della politica commerciale - Una politica commerciale aperta, sostenibile e assertiva principale](#).

Alcuni dei contenuti della JOIN (2021)3 final del 17.2.2021 sono stati ripresi dal Consiglio dell’UE nelle conclusioni del 22.6.2022 sul tema [un approccio globale per accelerare l’attuazione dell’Agenda 2030 dell’ONU per lo sviluppo sostenibile – Ricostruire meglio dopo la crisi COVID-19](#).

Il quadro dell’impegno per la partnership per gli obiettivi è comunque rappresentato ora dal sostegno che il Consiglio dell’UE ha espresso nelle citate (cfr.Cap.1.1) conclusioni del 20 luglio 2023 sulle [priorità dell’UE nel contesto delle Nazioni Unite durante la 78a sessione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite](#), sintetizzate in tre punti:

1. accelerare l’attuazione degli OSS;
2. rafforzare la governance globale in linea con la “Nostra agenda comune”;
3. costruire partenariati.

Le proposte di riforma presentate dal Segretario Generale Guterres in vista del vertice sul futuro (cfr. Cap.1.2) e del patto sul futuro, che l’UE intende sostenere, sono finalizzate a *mettere il turbo (turbocharging)* all’attuazione degli OSS in tutto il mondo attraverso una partnership globale.

La volontà di accelerare l’attuazione degli OSS anche portando in discussione le riforme della governance globale è confermata dalla [dichiarazione del forum politico di alto livello \(HLPF\) sullo sviluppo sostenibile](#) assunta dall’Assemblea generale dell’ONU con risoluzione A/RES/78/1 del 29 settembre 2023 e dalle più recenti dichiarazioni in sede [G7](#) e [G20](#) (cfr. Cap.1.1).

Coerentemente agli impegni assunti, successivamente all’HLPF di settembre 2023, il Consiglio dell’UE ha adottato il 21.11.2023 [conclusioni per una](#)

[transizione sociale, verde e digitale](#), offrendo nuove indicazioni per l’attuazione degli OSS attraverso la cooperazione internazionale, con l’approccio unitario degli Stati membri attraverso [Team Europa](#) e l’iniziativa [Global Gateway](#), riflettendo in particolare sulla necessità di concentrare maggiori sforzi nella riduzione delle disuguaglianze (Goal 10), nella pace, giustizia, istituzioni forti, empowerment della società civile (Goal 16), comprese le organizzazioni per i diritti delle donne (Goal 5).

3.17.1. Rafforzare la governance globale in linea con la “Nostra agenda comune”

L’ostacolo che appare oggi più insormontabile alle partnership per il conseguimento degli OSS è rappresentato dalle guerre e dai conflitti che affliggono il pianeta, che oggi hanno tragicamente superato i livelli più alti dalla fine della seconda guerra mondiale, rialzando di conseguenza anche le spese militari ai livelli più alti dal 1990³. Altri ostacoli strutturali nel quadro globale sono rappresentati dalle regole inique del sistema finanziario globale che hanno alimentato le disuguaglianze planetarie e impediscono in particolare i Paesi in via di sviluppo a disporre delle risorse finanziarie necessarie per conseguire gli OSS.

Come ha evidenziato anche di recente il Segretario Generale Guterres nel suo [discorso al forum di Davos del 17.1.2024](#), accennando in breve alle riforme proposte in vista del vertice sul futuro, tra cui la riforma del Consiglio di sicurezza dell’ONU e delle istituzioni finanziarie globali concordate ottant’anni fa, ne evidenzia in sintesi la necessità, poiché *impossibile costruire un futuro per i nostri nipoti con un sistema costruito per i nostri nonni*.

La nuova agenda per la pace e sue riforme

A luglio 2023, il Segretario Generale Guterres ha pubblicato il policy brief [“Una nuova agenda per la pace”](#) in cui sono delineate alcune proposte, sviluppate avvalendosi dei contributi del [Comitato consultivo di alto livello per un multilateralismo efficace](#) nel rapporto pubblicato ad aprile 2023.

Indicando in principio che la pace nel mondo è nei fatti scopo primario della Carta dell’ONU e principale indicatore di efficacia del multilateralismo, nel documento, la priorità per assicurare la pace è assegnata alla prevenzione dei conflitti, da attuare attraverso una serie articolata di misure tra loro integrate, e

3. Si veda in proposito l’analisi al Cap.1 del [Global Sustainable Development Report \(GSDR\) 2023](#).



strutturate su più livelli: dal livello globale a quello nazionale e locale.

La nuova Agenda, che segue alla precedente adottata nel 1992, si declina in 12 azioni. Le proposte includono la riforma del Consiglio di Sicurezza nella direzione di una maggiore “democratizzazione” del suo metodo di lavoro; un più forte coinvolgimento attivo dall’Assemblea Generale; investimenti nelle capacità di mediazione e di intervento sul campo da parte nei presidi regionali dell’ONU; la messa a disposizione di risorse per investire in piani di prevenzione nazionali e di cooperazione sovranazionale con il contributo delle istituzioni finanziarie internazionali e delle banche regionali di sviluppo. Agli Stati membri è riconosciuto il ruolo centrale per le iniziative finalizzate ad adottare e mettere in pratica piani di prevenzione dei conflitti con il coinvolgimento della società civile, con particolare attenzione ai giovani e alle donne, nonché al rafforzamento dello Stato di diritto e della coesione sociale. Impegnarsi nella prevenzione è riconosciuto come investimento orientato, di fatto, all’attuazione dell’Agenda 2030, strumento indispensabile per incidere sulle cause all’origine dei conflitti. Per questo, Guterres richiama l’importanza fondamentale di dare corso anche alle proposte contenute nel suo policy brief sulla riforma dell’architettura finanziaria globale.

Tra le azioni proposte rientra anche il rafforzamento della capacità di valutare l’interconnessione tra i rischi derivanti da cambiamenti climatici, e gli obiettivi di garanzia della pace e della sicurezza (cfr.Par.3.13.2). A tal fine *le politiche climatiche devono essere concepite in modo che non comportino effetti negativi sulle società e sulle economie e non portino all’emergere di nuove rimostranze che possano essere strumentalizzate politicamente. Un approccio business-as-usual fallirà in un mondo che si riscalda. Soluzioni innovative per affrontare la crisi climatica, proteggere i più vulnerabili, affrontare gli impatti differenziati su donne e uomini e promuovere la giustizia climatica, rappresentano un segnale forte di solidarietà.*

Altre azioni indicate da Guterres riguardano il rinnovo dell’impegno degli Stati nella messa al bando delle armi nucleari, la definizione di accordi internazionali per la proibizione di armi letali a guida autonoma diretta dall’intelligenza artificiale, per la sicurezza nel cyberspazio, per la prevenzione dei conflitti nello spazio extra-atmosferico (cfr.Par.3.9.2). Oltre a questi si aggiungono impegni generali per la riduzione delle spese militari e l’uso di tali fondi alternativo per infrastrutture e servizi sociali.

La riforma dell’architettura finanziaria globale

Il policy brief del Segretario Generale dell’ONU sulla [riforma dell’architettura finanziaria globale](#) evidenzia nelle sue premesse la completa inadeguatezza dell’attuale sistema finanziario globale concepito nel 1945, inadeguato a rispondere alle attuali sfide che lo sottopongo *a uno stress test di proporzioni storiche. Senza superarlo, poiché già viziato da deficienze strutturali nella sua stessa concezione.* Le criticità del sistema sono manifeste nei fatti :

- alto costo di prestito del denaro per i Paesi in via di sviluppo sui mercati finanziari;
- variabilità ampia tra Paesi nell’accesso alla liquidità durante le crisi;
- drammatico sotto-investimento in beni pubblici globali, incapacità di preparazione e risposta alle pandemie e agli effetti dei cambiamenti climatici;
- volatilità dei mercati finanziari e dei flussi di capitale, con ripetute crisi finanziarie globali e ricorrenti sofferenze del debito sovrano, con conseguenze disastrose per lo sviluppo sostenibile;
- carenza del sistema di tassazione internazionale che produce evasione ed elusione fiscale, erodendo la capacità dei Paesi d’investire in un sviluppo sostenibile ed equo.

Il policy brief intende dunque proporre l’alternativa di *un sistema di regole e istituzioni che supportino le convergenze del ventunesimo secolo e che possano permettere a tutti i Paesi di realizzare trasformazioni sostenibili, inclusive e giuste.*

Il documento articola dunque diciassette azioni nel quadro di sei aree, tra cui:

1. Riformare e rafforzare la governance economica globale, attraverso: l’equilibrio democratico nella gestione del Fondo monetario internazionale (FMI) con la separazione della capacità di pagare dai diritti di voto e dalle assegnazioni; riequilibrare i sistemi di governance per rafforzarne la legittimità al fine di garantire l’universalità e l’inclusione della Banca Mondiale e delle altre istituzioni che definiscono gli standard internazionali.
2. Creazione di un organo di vertice per migliorare la coerenza del sistema finanziario internazionale, partecipato dal G20, ONU e dai capi delle istituzioni finanziarie internazionali, con l’obiettivo di coordinamento dell’azioni necessarie a costruire un’economia globale più sostenibile, inclusiva e resiliente.
3. Abbassare il costo del prestito sovrano e creare una soluzione duratura per i Paesi che si trovano



- in difficoltà sul fronte del debito per supportare gli OSS, rafforzare la rete di sicurezza finanziaria globale e fornire liquidità ai Paesi in difficoltà. Il policy brief richiama recenti analisi che hanno rilevato che *la maggior parte dei Paesi che in passato hanno avuto costose crisi del debito sarebbero stati solvibili se avessero avuto un accesso continuo ai finanziamenti a tassi bassi (simili ai costi di prestito dei Paesi ricchi)*.
4. Aumentare in modo massiccio i finanziamenti per lo sviluppo sostenibile e il clima introducendo regole relative alla capacità delle banche multilaterali di sviluppo di erogare ogni anno almeno 500 miliardi di dollari puntando a 1000 miliardi, prevedendo lunghi tempi di restituzione dei prestiti in 30-50 anni, attraverso un cambio del modello di business delle banche multilaterali di sviluppo che dovranno assicurare che tutti i loro prestiti avranno un impatto significativo nel perseguimento degli OSS, che eliminino il finanziamento alle fonti fossili, che esercitino una funzione di leva per convogliare la finanza privata verso gli OSS, considerando una quota minima del 50% degli investimenti per il clima nell'adattamento.
 5. Affrontare la volatilità del mercato dei capitali con il rafforzamento del coordinamento macroeconomico (di cui al punto 1) e con l'assunzione di un ruolo responsabile e attivo da parte dei Paesi di origine dei flussi di capitale.
 6. Resettare le regole del sistema finanziario per garantire che la stabilità finanziaria e la sostenibilità si rafforzino reciprocamente. La logica è che *mercati stabili incoraggiano maggiori investimenti, mentre gli investimenti a lungo termine nella sostenibilità possono svolgere un ruolo stabilizzante e anticiclico*. Le misure prevedono un rafforzamento della regolazione e della vigilanza sulle istituzioni finanziarie bancarie e non, per gestire meglio i rischi e contenere l'eccessiva leva finanziaria, includendo incentivi fiscali e la creazione di rating del credito a lungo termine. A queste misure si accompagnano misure per rendere il business sostenibile riducendo il greenwashing, con l'introduzione di rating di sostenibilità standard, regole di mercato che mettano gli OSS al centro delle attività di business.
 7. Adottare misure per rafforzare gli standard globali d'integrità della finanza. In particolare, il policy brief indica *necessario colmare le lacune e concordare misure per garantire che non vi siano giurisdizioni segrete che forniscano paradisi sicuri per i flussi finanziari illeciti e i proventi del crimine*.
 8. Riprogettare l'architettura fiscale globale per uno sviluppo sostenibile equo e inclusivo, fornendo regole di equità in particolare integrando la tassazione dell'economia digitale e una maggior partecipazione alle decisioni dei Paesi in condizioni di maggior bisogno, indirizzando l'impegno a definire *un sistema fiscale interna-*



Figura 32 – Le proposte del policy brief per la riforma dell'architettura finanziaria globale - Fonte: UN

zionale equo ed efficace per lo sviluppo sostenibile che rifletta le preoccupazioni e le capacità di tutti i Paesi. A tal fine, il Segretario Guterres annuncia che in un prossimo documento definirà le opzioni per una cooperazione internazionale tra Paesi efficace ed inclusiva sul sistema fiscale internazionale.

Nelle conclusioni il Segretario Generale Guterres rimarca: *È evidente che gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e l'Accordo di Parigi non potranno essere raggiunti se l'architettura finanziaria internazionale non convoglierà le risorse in modo rapido e su larga scala verso le economie più vulnerabili del mondo. Questo fallimento rappresenta una minaccia crescente e sistemica per lo stesso sistema multilaterale, che porta ad approfondire le divergenze, la frammentazione geoeconomica e le fratture geopolitiche in tutto il mondo. Le politiche di sviluppo sostenibile, invece, dovrebbero essere considerate come un cambiamento paradigmatico nella strutturazione delle relazioni economiche e finanziarie internazionali che, nel loro insieme, sostengono la convergenza dei Paesi verso lo sviluppo sostenibile.*

Istituzione di una piattaforma d'emergenza per la risposta internazionale agli shock globali

La lezione appresa dal COVID-19, evidenzia l'importanza di costruire una capacità di risposta globale alle crisi improntata alla cooperazione e alla solidarietà.

Il policy brief ["Rafforzare la risposta internazionale a shock globali complessi - Una piattaforma d'emergenza"](#) intende rispondere a questa necessità evidenziando che in futuro possono accadere nuove crisi sistemiche collegate a grandi eventi climatici o biologici, incidenti nel cyberspazio o nello spazio esterno, o altri rischi ancora sconosciuti.

Il policy brief evidenzia che gli attuali meccanismi di risposta alle crisi sono troppo frammentati e settoriali per permetterci di rispondere in modo coerente ed efficace a shock globali sistemici. Imparando dagli shock recenti e adottando un approccio multidisciplinare e multi-stakeholder ci permetterebbe di rispondere meglio ai futuri shock globali.

La soluzione proposta prevede il conferimento dagli Stati membri al Segretario Generale e al sistema delle Nazioni Unite, dell'autorità permanente di convocare e rendere operativa una piattaforma di emergenza in caso di shock globali complessi.

Questa piattaforma di emergenza non sostituirà o duplicherà i meccanismi esistenti, ma si concentrerà sulla convocazione ad alto livello e sull'advocacy, per un periodo limitato, riunendo gli attori in gra-

do di contribuire in modo significativo alla risposta globale. Gli enti partecipanti dovranno impegnarsi a cooperare con il Segretario Generale e a riferire a quest'ultimo per una risposta che coinvolga l'intero sistema, pur rimanendo pienamente responsabili nei confronti dei rispettivi organi direttivi per l'adempiimento dei loro mandati individuali.

3.17.2. Costruire partnership

Diverse sono le partnership già avviate dall'UE per il perseguimento delle transizioni verde e digitale, in coerenza agli obiettivi del mandato 2019-2024 della presidenza von der Leyen, dunque anche nel quadro degli OSS, in particolare con i membri non UE del G7 quali il Regno Unito (anche negli accordi commerciali della Brexit), gli Stati Uniti, il Canada e il Giappone.

Con il [summit UE con l'Unione africana \(UA\) del 17-18.2.2022](#), è stata sottoscritta una dichiarazione congiunta per una visione comune al 2030 per l'UE e l'UA, indicando impegni per attuare l'Agenda 2030 e l'accordo di Parigi.

Nel quadro della collaborazione con il [vicinato meridionale](#), che riguarda i rapporti dell'UE con l'Algeria, Egitto, Israele, Giordania, Libano, Marocco, Palestina, Siria e Tunisia, nell'ambito delle proposte contenute nella nuova Agenda per il mediterraneo adottata con la Comunicazione [JOIN\(2021\) 2 final del 9.2.2021](#), è stata adottata il 15.6.2022 una [dichiarazione d'impegno congiunta tra UE ed Egitto su clima, energia e transizione verde](#).

Con gli Stati asiatici riuniti [nell'ASEAN](#) ancora di recente il 2.2.2024 sono stati rilanciati con i ministri dell'UE impegni di collaborazione per attuare l'Agenda 2030 e l'accordo di Parigi.

Il 15.11.2023, l'UE e i suoi Stati membri hanno firmato un nuovo accordo di partenariato con l'OSACP, ovvero i membri dell'Organizzazione degli Stati dell'Africa (48 Paesi), dei Caraibi (16 Paesi) e del Pacifico (15 Paesi) che subentrando all'accordo di Cotonou e sarà noto con la denominazione ["Accordo di Samoa"](#). L'accordo, che coinvolge circa 2 miliardi di persone sul pianeta e più della metà dei seggi delle Nazioni Unite, mira a rafforzare la capacità dei Paesi coinvolti di affrontare insieme le sfide globali richiamando espressamente il perseguimento dell'Agenda 2030 e dell'accordo di Parigi, trattando un'ampia gamma di materie, quali sviluppo sostenibile e crescita, diritti umani, pace e sicurezza. L'accordo entrato in vigore il 1 gennaio 2024 avrà una durata di vent'anni.





Del 6.2.2023 è l'[accordo UE-India](#) per un nuovo Consiglio per il commercio e la tecnologia per guidare la trasformazione digitale, le tecnologie verdi e il commercio. Precedentemente l'8.5.2021 veniva già assunta una [dichiarazione dei leader dell'UE e dell'India](#) prospettando la collaborazione specificamente per perseguire Agenda 2030 e accordo di Parigi.

Frequenti sono stati gli scambi istituzionali tra [UE e Cina](#) negli ultimi anni. Del 7.12.2023 è il più recente [vertice bilaterale](#) che si è tenuto a Pechino.

Nel vertice si è riscontrato il comune interesse a un multilateralismo basato su regole e si è dato positivo riscontro alla continuità nella cooperazione sui temi dei cambiamenti climatici e l'ambiente, condiviso l'intento alla chiusura dei conflitti Russia-Ucraina e Israele-Palestina.

Emergono come questioni di criticità aperte il mancato rispetto dei diritti umani in Cina, le crescenti tensioni sullo stretto di Taiwan, la mancanza di un rapporto economico più equilibrato con condizioni di parità e reciprocità, ponendo in essere la Cina distorsioni del commercio, anche attraverso sussidi industriali, e barriere commerciali specifiche per settore.

3.17.3. Cooperazione allo sviluppo

Global Gateway

L'iniziativa [Global Gateway](#) è la principale strategia di cooperazione internazionale dell'UE formalizzata con la Comunicazione [JOIN\(2021\) 30 final del 1.12.2021](#), con cui l'UE mira a contribuire alla riduzione del divario globale degli investimenti nei settori digitale, salute, energia nei Paesi in via di sviluppo dichiarando il criterio della piena sintonia con l'Agenda ONU 2030 e con l'Accordo di Parigi.

Ricordando le [stime della Banca Mondiale](#) su un deficit di investimenti di 1.300 miliardi di euro all'anno, comprese le infrastrutture per limitare i cambiamenti climatici e il degrado ambientale, l'iniziativa mira a mobilitare 300 miliardi di euro di investimenti attraverso il cosiddetto approccio [Team Europe](#).

Questo approccio riunisce le risorse dell'UE e dei suoi Stati membri per la cooperazione allo sviluppo, assieme a quelle delle istituzioni finanziarie europee e delle istituzioni nazionali di finanziamento allo sviluppo, e cerca attivamente di mobilitare i finanziamenti e le competenze del settore privato e di sostenere l'accesso alla finanza sostenibile. I fondi dell'UE sono quelli inclusi nel bilancio pluriennale dell'UE 2021-2027, in particolare lo con strumento

di vicinato, sviluppo e cooperazione internazionale ([NDICI](#))-[Europa globale](#).

Il Global Gateway comprende investimenti in infrastrutture digitali, energetiche e di trasporto, nel settore sanitario (per sostenere l'accesso e la produzione di vaccini, farmaci e tecnologie sanitarie), nell'istruzione e nello sviluppo delle capacità.

L'iniziativa integra anche il [partenariato per le infrastrutture e gli investimenti globali \(PGII\)](#) lanciato dai leader del G7 in occasione del 48esimo vertice a Schloss Elmau. In particolare, approva come principi guida un approccio etico, in modo che i progetti infrastrutturali non creino debiti insostenibili o dipendenze indesiderate, una buona governance e trasparenza, partenariati paritari, il che significa che i soggetti più interessati dai potenziali progetti - comunità locali, imprese e partner - devono avere piena voce in capitolo attraverso adeguate consultazioni pubbliche e della società civile.

La governance dell'iniziativa è sotto la guida generale del Presidente della Commissione europea, dell'Alto rappresentante/Vicepresidente della Commissione e dei Commissari responsabili. In questo contesto, è stato istituito un Global Gateway Board (GTB) per fornire una guida strategica e individuare le priorità operative, e un gruppo consultivo di imprese per il coinvolgimento del settore privato. L'UE sta lavorando alla [creazione di una piattaforma di dialogo con la società civile](#) nell'ambito dell'attuale Forum politico per lo sviluppo.

Nel quadro del Global Gateway sono stati avviati diversi progetti e accordi di partenariato con Paesi africani, dell'America latina e Caraibi, dell'Asia e Pacifico, dei Balcani occidentali.

Parere del CESE

Nel suo [parere sul Global Gateway](#) del 19.5.2022, il Comitato economico e sociale europeo (CESE), ha sottolineato che *gli investimenti dello strumento europeo, dovrebbero basarsi su valutazioni d'impatto che valutino non solo le considerazioni strategiche, ma anche le questioni relative al cambiamento climatico, alla protezione dell'ambiente, ai diritti umani e alla responsabilità sociale*. L'obiettivo da perseguire, sostiene il CESE, è di creare legami e fornire benefici economici e sociali duraturi alle comunità locali dei Paesi partner, sottolineando che *ciò è possibile solo se si utilizza un approccio dal basso verso l'alto per costruire catene di produzione a forte valore aggiunto locale e per rafforzare i mercati nazionali dei Paesi partner, creando*



posti di lavoro di alta qualità e trasferimenti di know-how sostenibili.

Il CESE sottolinea che la trasparenza e le procedure di due diligence devono figurare tra le condizioni “sine qua non” per l'avvio di qualsiasi progetto finanziato da attori statali e non statali dell'UE. E chiede l'adozione di strumenti per consentire l'accesso a dati chiave, nonché la parametrizzazione di indicatori rilevanti per misurare i progressi nell'attuazione di questa strategia e strumenti di trasparenza come il miglioramento del sito web che consente l'accesso a informazioni rilevanti su tutti i progetti, i bilanci e i partner coinvolti.

Nel Global Gateway Board, per migliorare la qualità e la pertinenza delle decisioni che verranno prese, il CESE chiede che vengano coinvolti altri membri che rappresentino le organizzazioni della società civile, comprese le parti sociali, in particolare i sindacati [...].

Posizione del Parlamento europeo

Nella sua [risoluzione del 24.11.2022 sulla futura architettura finanziaria europea per lo sviluppo](#), il Parlamento europeo, osservando gli strumenti di finanziamento europeo per la cooperazione allo sviluppo (NDICI)-Europa globale che finanziano la strategia Global Gateway, *esprime preoccupazione per il fatto che gli aspetti fondamentali del principio della coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile (CPSS) siano sistematicamente assenti nelle iniziative di regolamentazione dell'UE; sottolinea che sono necessari maggiori sforzi per rispettare pienamente i principi della CPSS, al fine di conseguire gli obiettivi di efficacia degli aiuti.*

Come già sottolineato in precedenti risoluzioni, come quella [sull'attuazione e la realizzazione degli OSS](#), il Parlamento sottolinea l'importanza di misurare il contributo dell'UE agli OSS in modo preciso e completo, dato che questa è una condizione essenziale per raggiungere la coerenza delle politiche per lo sviluppo sostenibile.

Le [conclusioni del Consiglio per una transizione sociale, verde e digitale](#) dell'11.10.2023, giunte in ultimo, offrono nuove raccomandazioni alla Commissione europea chiedendo in particolare un monitoraggio e una valutazione dell'impatto distributivo degli investimenti del Global Gateway, chiedendo anche agli Stati membri di fare ampio uso dell'indicatore delle diseguglianze, e l'utilizzo dell'agenda “Legiferare meglio”, comprese le valutazioni dell'impatto normativo, per rafforzare la coerenza delle politiche per lo sviluppo. Pone l'accento sull'impor-

tanza di sostenere la capacità delle organizzazioni della società civile (OSC) di contribuire alla realizzazione dell'Agenda 2030, in quanto protagonisti della buona governance e dello sviluppo a pieno titolo, nonché la partecipazione della società civile al processo politico e decisionale.

Nelle raccomandazioni finali, insiste sulla necessità di utilizzare appieno ed efficacemente tutti gli strumenti disponibili per promuovere transizioni giuste, compresi l'[acceleratore globale delle Nazioni Unite](#) e gli [orientamenti dell'OIL per una transizione giusta](#) verso economie e società sostenibili dal punto di vista ambientale per tutti, con l'approccio Team Europa.

3.17.4. Allargamento dell'Unione europea

L'8.10.2023 è stato presentato dalla Commissione europea il [pacchetto allargamento](#) dell'Unione, inclusivo di atti valutativi della situazione e dei progressi compiuti per ciascuno dei dieci Stati candidati. La [comunicazione quadro sull'allargamento](#) sintetizza dalla premessa le forti motivazioni strategiche dell'UE, definendo l'allargamento *forza trainante per la stabilità, la pace e la prosperità a lungo termine in tutto il continente. L'adesione all'UE è un investimento geostrategico in un'Europa forte, stabile e unita, basata su valori comuni. È un potente strumento per promuovere la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti fondamentali. Una prospettiva di adesione all'UE credibile e basata sul merito è il motore principale della trasformazione e quindi rafforza la nostra sicurezza collettiva e la prosperità socio-economica.*

Nel pacchetto adottato, la Commissione raccomanda di avviare negoziati con l'Ucraina e la Moldova, di concedere lo status di Paese candidato alla Georgia e di avviare negoziati di adesione con la Bosnia-Erzegovina, una volta raggiunto il livello di conformità necessario.

Come sintetizzato negli atti adottati, in particolare per l'Ucraina, la Commissione riporta che la decisione dell'UE di concedere all'Ucraina lo status di Paese candidato ha generato nel Paese, nonostante la guerra in corso, una forte dinamica riformista, che gode di un forte sostegno da parte del popolo ucraino. La Commissione valuta dunque che il governo e il parlamento ucraini si sono dimostrati risoluti nel compiere progressi sostanziali nel rispettare le priorità indicate dalla Commissione nel precedente parere sulla domanda di adesione dell'Ucraina all'UE.



Per la Turchia, come risulta dai principali risultati del Rapporto 2023, la Commissione valuta che benché la Turchia rimanga un partner fondamentale per l'Unione europea e un Paese candidato, i negoziati di adesione sono in fase di stallo dal 2018, poiché il Paese non ha invertito il percorso negativo di allontanamento dall'Unione Europea e ha perseguito soltanto in misura limitata le riforme finalizzate all'adesione.

A un livello di maggiore prossimità temporale nell'entrare a far parte dell'Unione risultano essere alcuni degli Stati dei Balcani occidentali (Albania, Bosnia e Herzegovina, Kosovo, Montenegro, Nord Macedonia e Serbia), rispetto ai quali la Commissione ha contestualmente presentato un'iniziativa di sostegno attraverso un nuovo piano di riforma e crescita comprendente sei miliardi di euro in sovvenzioni e prestiti, per accelerare la convergenza economica con l'UE, che verranno erogati con la presentazione di adeguati piani nazionali da attuare entro il 2027, con lo scopo di accelerare il processo di convergenza ed adesione.

Il tema della prospettiva dell'allargamento dell'Unione si lega all'attenzione verso le riforme dei Trattati, con particolare riferimento al passaggio a un voto a maggioranza in sede di Consiglio per consentire una più efficace governabilità dei processi decisionali (cfr.Par.3.16.1).

3.17.5. Legiferare meglio e coerenza delle politiche

Strumento chiave del processo legislativo europeo sono le modalità formalizzate per "legiferare meglio" che rispondono anche al Target 17.14 dell'Agenda 2030 *migliorare la coerenza delle politiche* nel quadro della *coerenza politica ed istituzionale* per lo sviluppo sostenibile.

Il 29.4.2021, la Commissione europea con la COM(2021) 219 final ha adottato l'aggiornamento delle modalità per "**Legiferare meglio: unire le forze per elaborare migliori leggi, un programma aggiornato del processo legislativo europeo**".

Valorizzando quanto già definito e messo in pratica nel corso degli anni, il processo dell'UE per legiferare viene vantato come già riconosciuto dall'OCSE come *il miglior sistema mondiale di elaborazione normativa*. Con l'aggiornamento, la Commissione si è proposta di renderlo più efficiente e rispondente alle sfide del 21esimo secolo.

Le modalità del sistema devono assicurare che:

- il processo normativo contribuisca al raggiungimento degli OSS e che sia allineato al principio non nuocere all'ambiente del Green Deal europeo;
- sia attuata una semplificazione con la verifica della piattaforma fit for future lanciata a maggio 2020;
- si rispetti il criterio "uno dentro, uno fuori" (one in - one out) ovvero che ogni nuovo onere burocratico venga controbilanciato da una riduzione di carico e costi per le imprese;
- il processo normativo sia basato sulla raccolta di prove scientifiche di cui sarà data evidenza;
- gli istituti di partecipazione rappresentati in particolare dalla piattaforma "Di la tua" (cfr. Par.3.16.4.) siano semplificati e meglio pubblicizzati - dando riscontro sull'utilizzo che sarà fatto dei contributi delle consultazioni;
- sia considerata la previsione strategica (cfr. Cap.1.3) prendendo in considerazione i megatrend emergenti, quali l'accelerazione del cambiamento tecnologico, l'iperconnettività e le tendenze demografiche significative e altri ancora nonché utilizzate previsioni di scenari futuri per identificare possibili sviluppi in campi specifici;
- le valutazioni d'impatto delle normative proposte e le valutazioni d'adeguatezza della normativa esistente siano migliorate, e sia migliorata



la qualità e la fruibilità delle attività di monitoraggio;

- si rispetti il criterio *digital by default* per supportare la transizione digitale;
- sia fatto affidamento sul Comitato per il controllo normativo per esaminare le valutazioni d'impatto, le valutazioni e i controlli di idoneità alla luce dell'approccio e della previsione "uno dentro, uno fuori".

Di recente, la Commissione europea ha indicato l'introduzione di una "verifica nell'ottica dei giovani" (youth test) del processo normativo dell'UE, che integrerà gli obiettivi di coerenza (cfr. Par.3.16.4.).

Apposite [linee guida e uno strumentario](#) offrono dettagliate indicazioni per la messa in pratica delle modalità per legiferare meglio.



Non c'è compromesso tra il soddisfare le esigenze del presente e il prendere in considerazione quelle del futuro. Al contrario: non c'è soluzione ai problemi del presente che non tenga conto di una prospettiva a più lungo termine. Gli sforzi consapevoli per considerare il futuro lasceranno tutte le generazioni in condizioni migliori.

António Guterres - Segretario Generale dell'ONU
(La nostra Agenda comune, - Policy Brief "Pensare e agire per le future generazioni", marzo 2023)