



Servizio studi del Senato

Note su atti dell'Unione europea



NOTA N. 44/12

L'EPIDEMIA COVID-19 E L'UNIONE EUROPEA (AGGIORNATA AL 22 GIUGNO 2020)

La presente Nota, pubblicata per la prima volta a fine marzo 2020 e da allora aggiornata su base settimanale¹, illustra le risposte delle istituzioni dell'Unione europea (UE) all'epidemia di coronavirus attualmente in discussione, annunciate o in corso di elaborazione, con particolare riferimento alle misure finalizzate a controbilanciare gli effetti socio-economici della crisi e alla gestione delle frontiere. Nell'appendice finale, invece, sono elencate sinteticamente le misure già adottate dalle stesse istituzioni.

Dopo un box che illustra le stime dell'impatto economico della crisi, sono descritti gli interventi in corso di adozione da parte di Consiglio europeo (par. 1), Parlamento europeo (par. 2), Consiglio dell'Unione (par. 3), Eurogruppo (par. 4), Banca centrale europea (par. 5) e Autorità europee di vigilanza (par. 7).

Il paragrafo dedicato alla Commissione europea (par. 6) dà conto delle proposte di revisione del Quadro finanziario pluriennale 2021-2027 (par. 6.1), della normativa sugli aiuti di Stato (par. 6.2) e della gestione delle frontiere esterne dell'Unione (par. 6.3).

Si illustrano poi la situazione delle frontiere interne dello spazio Schengen (par. 8) e l'attività del Centro europeo per la prevenzione ed il controllo delle malattie (par. 9).

La Nota si chiude con un'appendice, che elenca in maniera sintetica ma organica tutte le misure già adottate finora dalle istituzioni europee.

Rispetto alle edizioni precedenti la Nota è stata integrata con gli esiti della [videoconferenza dei membri del Consiglio europeo](#) del 19 giugno (par. 1) e della seduta plenaria del Parlamento europeo (par. 2).

¹ La Nota è stata pubblicata per la prima volta il 24 marzo ([Nota UE n. 44](#)) e successivamente aggiornata, con cadenza settimanale, con l'evoluzione della situazione al 27 marzo ([Nota UE n. 44/1](#)), al 3 aprile ([Nota UE n. 44/2](#)), al 10 aprile ([Nota UE n. 44/3](#)), al 17 aprile ([Nota UE n. 44/4](#)), al 24 aprile ([Nota UE n. 44/5](#)), al 30 aprile ([Nota UE n. 44/6](#)), all'11 maggio ([Nota UE n. 44/7](#)), al 19 maggio ([Nota UE n. 44/8](#)), al 1° giugno ([Nota UE n. 44/9](#)), all'8 giugno ([Nota UE n. 44/10](#)) e al 15 giugno 2020 ([Nota UE n. 44/11](#)).

La stima dell'impatto economico della crisi

Dopo il contenuto *shock* iniziale dovuto alla **contrazione dell'economia cinese**, gli effetti economici della crisi si sono manifestati nella loro interezza nel primo trimestre del 2020 sia dal **lato dell'offerta** - a causa delle restrizioni alle attività produttive e commerciali e alla conseguente interruzione delle catene di approvvigionamento - sia dal **lato della domanda** - a causa della riduzione dei redditi da lavoro e all'interruzione dei programmi di investimento causata dal **peggioramento delle aspettative**, dal **generale clima di incertezza** e dalla **crisi di liquidità del sistema economico**. Molte di queste difficoltà caratterizzeranno il sistema economico a lungo anche durante le varie fasi di ripresa delle attività, soprattutto in conseguenza del costoso adattamento della produzione e del commercio alle **nuove misure di sicurezza**. L'intervento pubblico a sostegno del reddito delle famiglie e delle condizioni finanziarie delle imprese rischia a sua volta di **porre in crisi la finanza pubblica** di tutti i paesi, con disavanzo e debito pubblico in forte aumento.

Negli ultimi mesi, i possibili scenari economici futuri sono stati valutati compiutamente, anche con riferimento agli andamenti di finanza pubblica e alla rilevante disomogeneità territoriale degli effetti della crisi, dalla **Commissione europea** nelle Previsioni economiche di primavera 2020 ([Spring 2020 Economic Forecasts](#)) pubblicate il 7 maggio e nel [documento](#) che accompagna la nuova proposta sul Quadro finanziario pluriennale 2021-2027, dagli **esperti dell'Eurosistema** nelle [proiezioni di giugno](#) e dall'**OCSE** nell'[Economic Outlook](#) pubblicato il 10 giugno².

In particolare, per quanto riguarda quest'ultima previsione, si stima l'impatto della crisi sull'economia nel caso in cui si verifichi una nuova ondata di contagi il prossimo autunno. In tal caso, si prevede per l'area dell'euro nel 2020 una contrazione del PIL dell'11,5% e un tasso di disoccupazione del 10,3%. Nel caso in cui la seconda ondata fosse, invece, scongiurata, l'OCSE stima una **riduzione del PIL del 9,1% e un tasso di disoccupazione del 9,8%**.

1. Consiglio europeo

Il [Consiglio europeo](#), organo politico di vertice dell'UE che riunisce i capi di Stato e di Governo dei paesi membri, ha seguito l'evolversi dell'epidemia con **incontri in video conferenza** il [10 marzo](#), il [17 marzo](#), il [26 marzo](#) ed il [23 aprile](#) 2020.

Un nuovo incontro, sempre nella formula della video conferenza, ha avuto luogo il [19 giugno 2020](#) per confrontarsi, sulla base delle proposte presentate dalla Commissione europea, sulla creazione di un **fondo per la ripresa** in risposta alla crisi Covid-19 e sul **nuovo bilancio a lungo termine dell'UE**. Per dettagli sulle proposte e le posizioni negoziali che si vanno delineando si rinvia al paragrafo dedicato della presente Nota.

Poco prima dell'incontro il Presidente del Consiglio europeo Charles Michel aveva divulgato una [lettera d'invito](#) in cui, facendo riferimento alla complessità del negoziato, ne aveva individuato i **punti controversi**, relativi, tra l'altro, all'entità e alla durata dei vari strumenti del piano per la ripresa; alle modalità dell'assistenza, con specifico riferimento all'alternativa tra prestiti e sovvenzioni; alle questioni relative a condizionalità e *governance*; all'entità e al contenuto del QFP e del suo finanziamento, comprese risorse proprie e correzioni. Proprio in

² Per una sintesi delle previsioni economiche pubblicate negli ultimi 2 mesi, cfr. le Note su atti dell'Unione europea n. [44/8](#) e [44/10](#).

virtù del perdurare della diversità di opinioni tra gli Stati membri, il presidente Michel aveva anticipato che la riunione non sarebbe stata conclusiva ma auspicava che avrebbe potuto costituire "un passo avanti (...) in vista del raggiungimento di un accordo in una successiva riunione formale".

Le [Dichiarazioni della Presidenza](#) successive all'incontro hanno confermato l'appuntamento per una **prossima riunione**, da tenersi formalmente a Bruxelles a **metà luglio**. In vista di tale occasione, il Presidente Michel ha preannunciato l'**avvio di negoziati**, che intende condurre in prima persona, con la **presentazione di proposte concrete prima del prossimo summit**. Il Presidente ha infatti ricordato come sia essenziale assumere una decisione definitiva prima possibile.

2. Parlamento europeo

Il Parlamento europeo si è riunito in seduta plenaria a Bruxelles il [17-19 giugno](#), con una fittissima agenda³.

Tra i vari punti all'ordine del giorno si segnala, con specifico riferimento alla crisi economica derivante dalla pandemia, il dibattito sul QFP 2021-2027 e sul Piano dell'Ue per la ripresa economica, che ha fatto seguito alle dichiarazioni del [Consiglio](#) e della [Commissione](#) in vista del Consiglio europeo del 19 giugno.

I deputati hanno sottolineato l'importanza che il Consiglio europeo trovi una posizione comune tra gli Stati membri. Hanno insistito quindi sulle potenzialità, ai fini della ripresa economica, del piano di ripresa dell'Ue ma solo se accompagnato da un ambizioso bilancio a lungo termine. Inoltre, hanno insistito molto sul ruolo del Parlamento, che deve essere rafforzato nell'ideazione e nell'attuazione del pacchetto per la ripresa, poiché "una crisi non può essere una scusa per minare la democrazia"⁴.

Alla vigilia del Consiglio europeo i Capigruppo del PPE (Popolari), S&D (Socialisti e Democratici), RE (Liberali), Verdi e GUE (Sinistra Radicale) avrebbero inviato una lettera congiunta ai Capi di Stato e di Governo, definendo le "condizioni" affinché il Parlamento possa accettare la proposta del Consiglio⁵. Per i Capigruppo, un piano di ripresa credibile può essere finanziato solo da nuove risorse proprie, per non gravare sul livello di contribuzione nazionale. Pertanto subordinerebbero il consenso del Parlamento all'adozione di un paniere di nuove risorse proprie. I Gruppi politici hanno chiesto alla Commissione europea e al Consiglio europeo di impegnarsi nell'adottare impegni vincolanti con un preciso calendario per l'introduzione progressiva di nuove risorse proprie nel corso del prossimo QFP, al fine di raggiungere un livello di entrate sufficiente almeno per rimborsare l'intero capitale e gli interessi del prestito.

Tale posizione è ribadita anche nella [risoluzione sugli orientamenti per il bilancio 2021](#) adottata il 19 giugno, nella quale il PE sottolinea che il bilancio 2021 deve essere inteso principalmente ad attenuare gli effetti della pandemia di Covid-19 e a sostenere la ripresa, sulla base del Green Deal europeo e della trasformazione digitale. In particolare, il Parlamento sottolinea che:

³ Per una sintesi degli argomenti all'odg si veda anche il [Comunicato](#) sul sito del Parlamento europeo

⁴ Si veda il [Comunicato stampa](#) del Parlamento europeo.

⁵ Secondo la procedura di Bilancio prevista dai Trattati, una volta raggiunta l'intesa all'unanimità in Consiglio il Parlamento europeo, a maggioranza assoluta, può adottare o respingere l'intero accordo, senza poter apportare emendamenti

- ✓ il bilancio 2021 dovrebbe essere il primo bilancio di un QFP 2021-2027 **aggiornato, ridefinito e molto ambizioso**;
- ✓ il piano di ripresa deve includere una forte componente di investimento finanziata dal bilancio dell'Unione a partire dal 2021;
- ✓ le entrate del bilancio dell'UE debbano essere considerate uno strumento per la realizzazione delle politiche dell'UE e che a partire dal 2021 **nuove risorse proprie** debbano confluire direttamente nel bilancio dell'UE come entrate generali e dovranno svolgere un ruolo fondamentale;
- ✓ il Parlamento europeo **non darà la propria approvazione al QFP 2021-2027 senza un accordo sulla riforma del sistema delle risorse proprie dell'UE**, ivi compresa l'introduzione di un paniere di nuove risorse proprie.

Il Pe, inoltre:

- ✓ insiste, in linea con le misure del 2020, sulla necessità di continuare a garantire un **elevato livello di liquidità** per gli Stati membri nell'ambito della risposta alla pandemia di Covid-19;
- ✓ ribadisce la propria posizione di lunga data, secondo cui le nuove priorità politiche e le future sfide dell'UE dovrebbero essere finanziate tramite nuovi stanziamenti e non riducendo gli importi degli stanziamenti destinati ai programmi esistenti; ritiene che tale principio debba valere anche per i bilanci rettificativi.

Sulla revisione del QFP si vedano la **risoluzione relativa ad un piano di emergenza del QFP (P9 TA-PROV(2020)0065)** e la **[risoluzione sul nuovo QFP, le risorse proprie ed il piano di ripresa \(P9 TA-PROV\(2020\)0124\)](#)** adottate lo scorso 15 maggio e illustrate nella Nota 44/8.

Il Parlamento ha approvato alcuni fascicoli legislativi in tema Covid-19. In particolare:

- ✓ la Proposta di modifica dei regolamenti (UE) n. 575/2013 e (UE) 2019/876 per quanto riguarda alcuni adeguamenti in risposta alla pandemia di COVID-19 (COM(2020)310). La proposta, che fa parte del pacchetto bancario presentato dalla Commissione lo scorso 28 aprile⁶, mira a garantire, in via temporanea, condizioni favorevoli alle banche dell'UE per la concessione di prestiti a società e famiglie, mitigando le gravi conseguenze economiche della pandemia di COVID-19. La proposta è stata adottata con modifiche (si veda la [risoluzione legislativa](#)).
- L'iter è concluso. Il regolamento entrerà in vigore il giorno successivo alla pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Ue;
- ✓ la Proposta di regolamento relativo a misure specifiche volte a fornire un sostegno temporaneo eccezionale nell'ambito del FEASR in risposta alla pandemia di Covid-19 (COM(2020)186). Il sostegno prevede fino a 7.000 euro per i singoli agricoltori, e fino a 50.000 euro per le PMI agroalimentari, e un innalzamento al 2% del massimale per gli aiuti per i programmi di sviluppo rurale (si veda il [Comunicato stampa](#) del PE). La proposta è stata adottata con modifiche (si veda la [risoluzione legislativa](#)).
- La posizione del Parlamento dovrà essere adottata formalmente dal Consiglio per poi essere pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE;
- ✓ la Proposta di direttiva del Consiglio in materia di cooperazione amministrativa nel settore fiscale (COM(2020)197). La proposta, che mira a rinviare determinati termini

⁶ Si veda al riguardo la Nota UE 44/11.

per la comunicazione e lo scambio di informazioni nel settore fiscale a causa della pandemia di Covid-19, è stata adottata con modifiche (si veda la [risoluzione legislativa](#));

- L'atto è definitivamente adottato e se ne attende la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Ue.

Il Parlamento ha inoltre adottato [emendamenti](#) alla Proposta di regolamento sull'introduzione di misure temporanee circa i termini per le fasi di raccolta, verifica ed esame di cui al regolamento (UE) 2019/788 riguardante l'iniziativa dei cittadini europei in considerazione della pandemia di Covid-19 (COM(2020)0221). La questione è stata rinviata alla commissione competente per l'avvio di negoziati interistituzionali⁷.

E' stato approvato inoltre il Progetto di bilancio rettificativo n.3 /2020 che mira iscrivere nel bilancio 2020 l'eccedenza derivante dall'esecuzione dell'esercizio 2019, per un importo pari a 3 218,4 milioni di euro. Il Parlamento ha approvato la [posizione del Consiglio](#) ribadendo che tali eccedenze devono essere utilizzate per prestare una rapida assistenza finanziaria alle regioni e alle imprese maggiormente colpite dalla pandemia di Covid-19 (si veda la [risoluzione](#));

Con riferimento al tema del Covid-19 sono state adottate inoltre le seguenti risoluzioni:

- ✓ [risoluzione sul turismo e i trasporti nel 2020](#), nella quale il Parlamento europeo sottolinea la necessità di sviluppare dei Piani per la ripresa del turismo e dei trasporti europei dopo la pandemia di Covid-19, di rafforzare la solidarietà e il coordinamento nel settore del turismo e di adattare il turismo alle esigenze future;
- ✓ [risoluzione sulla situazione nello spazio Schengen in seguito alla pandemia di Covid-19](#), nella quale si chiede un ritorno ad un'area Schengen pienamente funzionante, attraverso un piano di ripresa che definisca modalità e mezzi per il ripristino della libera circolazione, e che comprenda piani di emergenza in caso di una seconda ondata della pandemia. I deputati chiedono inoltre una riforma della *governance* dello spazio Schengen alla luce delle nuove sfide (si veda il [Comunicato stampa](#) del Pe);
- ✓ [risoluzione sulla tutela dei lavoratori transfrontalieri e stagionali nel contesto della crisi della Covid-19](#), nella quale i deputati europei chiedono alla Commissione di valutare le condizioni di occupazione, salute e sicurezza dei lavoratori transfrontalieri e stagionali, compreso il ruolo delle agenzie intermedie e delle imprese subappaltatrici al fine di individuare eventuali carenze e rivedere le norme esistenti. Chiedono altresì un accordo rapido ed equilibrato sul coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale e l'emanazione di nuove linee guida per i lavoratori transfrontalieri e stagionali nel contesto del Covid-19 (si veda anche il [Comunicato stampa](#) del Pe).

Il Parlamento ha poi adottato la [risoluzione sulla Conferenza sul futuro dell'Europa](#), nella quale esorta il Consiglio e la Commissione a raggiungere prima della pausa estiva un accordo sulla ripresa dell'organizzazione della Conferenza dopo l'interruzione dovuta alla pandemia.

⁷ In base all'articolo 59, paragrafo 4, quarto comma, se l'intero progetto di atto legislativo, quale eventualmente modificato, è approvato, il Presidente annuncia che la prima lettura è conclusa, a meno che il Parlamento, su proposta del presidente o del relatore della commissione competente o di un gruppo politico o un numero di deputati pari almeno alla soglia bassa, non decida di rinviare la questione alla commissione competente per l'avvio di negoziati interistituzionali con il Consiglio e la Commissione.

Sono state inoltre adottate le [raccomandazioni per i negoziati su un nuovo partenariato con il Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord](#) si esprime pieno sostegno al capo negoziatore dell'Ue Michel Barnier .

Tra gli altri atti adottati, seppur non strettamente collegati al tema del Covid-19, si ricordano la [Proposta di decisione](#) relativa alla mobilitazione del Fondo di solidarietà dell'Unione europea al fine di fornire assistenza a Portogallo, Spagna, Italia e Austria (COM(2020)200. La proposta prevede l'erogazione di circa 212 milioni all'Italia per gli eventi meteorologici estremi verificatisi nel novembre 2019⁸. In connessione a tale proposta è stato adottato anche il Progetto di bilancio rettificativo n. 4/2020 con cui si intende destinare ulteriori di 279 milioni di euro all'assistenza agli Stati membri colpiti da catastrofi⁹. E' stata poi adottata la proposta di regolamento che definisce un quadro per gli investimenti sostenibili (COM(2018)353), volto a determinare se un'attività economica è sostenibile dal punto di vista ambientale. (si veda la [risoluzione legislativa](#))¹⁰.

Per l'elenco completo degli atti adottati si rimanda alla relativa [pagina](#) sul sito del Parlamento europeo.

3. Consiglio dell'Unione europea

Il Consiglio dell'Unione sta affrontando le questioni connesse all'epidemia nelle sue varie formazioni. Di seguito una panoramica sulle ultime riunioni¹¹:

Videoconferenza dei leader del partenariato orientale - Il 18 giugno il Presidente del Consiglio europeo Charles Michel ha convocato la videoconferenza dei leader del partenariato orientale. Alla conferenza hanno partecipato: i capi di Stato o di governo dei 27 Stati membri; i leader dei Paesi del partenariato orientale (Armenia, Azerbaigian, Bielorussia, Georgia, Repubblica di Moldova e Ucraina). Hanno inoltre preso parte alla riunione la Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen e l'Alto rappresentante Josep Borrell. I capi di Stato e di governo hanno sottolineato l'importanza della solidarietà durante la crisi Covid-19, nonché il sostegno apportato dall'UE per far fronte all'impatto dell'epidemia nella regione. Hanno inoltre confermato l'importanza strategica del partenariato orientale e hanno messo in evidenza diverse aree di cooperazione, come gli accordi commerciali e le esenzioni o le facilitazioni per il rilascio dei visti. I leader hanno anche discusso degli obiettivi strategici a lungo termine e dello sviluppo degli obiettivi post-2020 che dovranno essere approvati in occasione di un vertice in presenza a marzo 2021 (vedi il [comunicato stampa](#) del Presidente Charles Michel).

Consiglio "Affari esteri" - Il 16 giugno si sono riuniti in videoconferenza i ministri della **Difesa** per discutere dell'agenda dell'UE in materia di sicurezza e difesa. La riunione è stata presieduta dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza, Josep Borrell. I ministri hanno discusso di come rafforzare l'impegno operativo dell'UE, trattando i temi seguenti: il riposizionamento del personale militare delle missioni di formazione, in vista della ripresa graduale delle loro attività; la necessità di potenziare le missioni e operazioni militari dell'UE; l'importanza di istituire un efficace strumento europeo per la pace prima della fine dell'anno. I ministri hanno poi proceduto a uno scambio di

⁸ L'atto dovrà essere sottoposto alla firma del Presidente del Consiglio per essere poi pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'Ue.

⁹ Il Parlamento europeo ha approvato la [posizione del Consiglio](#) (si veda la [risoluzione](#)). L'atto è definitivamente adottato e se ne attende pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Ue.

¹⁰ Il regolamento entrerà in vigore dopo la pubblicazione sulla Gazzetta ufficiale dell'Ue.

¹¹ Per le riunioni antecedenti il 15 giugno si rimanda alle precedenti edizioni della presente Nota.

opinioni sul modo di far progredire le iniziative dell'UE in materia di difesa, quali la cooperazione strutturata permanente (PESCO) e l'elaborazione della "bussola strategica" (*Strategic Compass*). Da ultimo i ministri hanno discusso della questione dei mezzi finanziari necessari per attuare le iniziative dell'UE in materia di sicurezza e difesa, con particolare attenzione al Fondo europeo per la difesa, alla Mobilità militare e allo strumento europeo per la pace. La videoconferenza è stata preceduta da una [riunione del Comitato direttivo dell'Agenzia europea per la difesa](#).

Consiglio "Affari generali" - I ministri per gli **Affari europei** si sono riuniti in videoconferenza il 16 giugno. I ministri hanno proceduto a un scambio di opinioni sulla proposta modificata della Commissione relativa al prossimo quadro finanziario pluriennale (QFP) e al Piano per la ripresa al fine di preparare la videoconferenza dei membri del Consiglio europeo e il loro dibattito orientativo del 19 giugno. I ministri hanno presentato le rispettive posizioni, evidenziando le loro principali priorità per quanto riguarda i negoziati e l'approccio globale: è emersa una volontà condivisa di affrontare le conseguenze della crisi Covid-19 utilizzando il bilancio dell'UE, mentre sono stati espressi pareri diversi sulle proposte dettagliate della Commissione, ad esempio sull'entità e l'ambito temporale dello strumento per la ripresa, i criteri di ripartizione e la questione dei prestiti e delle sovvenzioni. I ministri hanno inoltre discusso delle relazioni UE-Regno Unito e hanno ascoltato al riguardo una presentazione del capo negoziatore dell'UE Michel Barnier sullo stato dei negoziati e sull'attuazione dell'accordo di recesso. Infine, il trio di presidenza entrante del Consiglio (Germania, Portogallo e Slovenia) ha presentato il programma di 18 mesi del Consiglio, che va dal 1° luglio 2020 al 31 dicembre 2021. I contenuti del programma si basano sulle priorità delineate nell'agenda strategica 2019-2024 concordata dai leader dell'UE lo scorso anno: proteggere i cittadini e le libertà; sviluppare una base economica forte e vivace; costruire un'Europa verde, equa, sociale e a impatto climatico zero; promuovere gli interessi e i valori europei sulla scena mondiale. Il [programma di 18 mesi](#) è stato approvato dal Consiglio mediante procedura scritta. Al termine della videoconferenza, la presidenza croata ha rilasciato un [comunicato stampa](#).

Consiglio "Affari generali" - Il 15 giugno si è tenuta una videoconferenza dei ministri responsabili della **Politica di coesione**. I ministri hanno tenuto un dibattito orientativo sul ruolo della politica di coesione nella ripresa economica dopo la pandemia di Covid-19. In particolare: hanno sottolineato l'importanza di fornire un sostegno maggiore al settore sanitario, nonché la necessità di sfruttare appieno il potenziale economico dei settori maggiormente colpiti, come il turismo e la cultura; hanno considerato la possibilità di aumentare la flessibilità dei trasferimenti fra fondi strutturali e di investimento in considerazione della crisi, al fine di migliorare la preparazione alle situazioni di emergenza e promuovere ulteriormente la creazione di posti di lavoro nelle piccole e medie imprese. Alcuni Stati membri hanno sostenuto la necessità di proseguire la riflessione sulla possibilità di includere misure di risposta rapida, che potrebbero essere attivate in circostanze eccezionali e inconsuete. La videoconferenza è stata presieduta da Marko Pavić, ministro croato dello Sviluppo regionale e della gestione dei fondi dell'UE. La Commissione era rappresentata dalla commissaria Elisa Ferreira. Al termine dei lavori la presidenza croata ha rilasciato un [comunicato stampa](#).

Consiglio "Trasporti, telecomunicazioni e energia" - Il 15 giugno si sono riuniti in videoconferenza i ministri dell'**Energia**. I ministri hanno proceduto a uno scambio di opinioni sulla ripresa economica dopo la crisi Covid-19 e sul *Green Deal* europeo. Hanno convenuto

che le tecnologie energetiche innovative, quali le reti intelligenti, l'idrogeno (in particolare da fonti rinnovabili) e l'energia *offshore* nonché quella *onshore* rinnovabile, rivestiranno grande importanza per la creazione di posti di lavoro, la competitività e la decarbonizzazione dell'Europa. I ministri hanno inoltre dichiarato di attendere con interesse la strategia della Commissione relativa all'Ondata di ristrutturazioni. Fra le "Varie", la Commissione europea, rappresentata dalla commissaria Kadri Simson, ha fornito aggiornamenti sullo stato dei lavori riguardanti i piani nazionali per l'energia e il clima (PNEC) nonché sul programma di lavoro riveduto della Commissione. La delegazione lituana ha informato i ministri in merito all'attuazione delle raccomandazioni in materia di sicurezza nucleare formulate nella relazione dell'UE sulla verifica *inter pares* dei "test di resistenza" della centrale nucleare bielorusa. Infine, la presidenza tedesca entrante ha presentato il suo programma di lavoro nel settore dell'energia per il secondo semestre del 2020. La riunione è stata presieduta da Tomislav Čorić, ministro croato dell'Ambiente e dell'energia.

Consiglio "Affari esteri" - Il 15 giugno i ministri degli **Affari esteri** hanno tenuto una videoconferenza presieduta dall'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Josep Borrell. I ministri hanno partecipato a un dialogo strategico con il Segretario di Stato degli Stati Uniti Mike Pompeo sulle relazioni bilaterali UE-USA e su questioni chiave di politica estera. I principali argomenti trattati sono stati: le relazioni con la Cina, compresa la situazione a Hong Kong (l'Alto rappresentante ha proposto di avviare un dialogo bilaterale distinto, incentrato sulle sfide poste dalle relazioni con Pechino); il processo di pace in Medio Oriente (i ministri hanno sottolineato l'importanza di incoraggiare israeliani e palestinesi ad avviare un processo politico credibile e significativo e hanno espresso la loro disponibilità a contribuire a facilitare tale processo); il vicinato orientale, con particolare attenzione all'Ucraina; il problema orizzontale della disinformazione. Fra gli altri temi affrontati nel corso della discussione figurano la crisi globale collegata alla pandemia di Covid-19, la situazione nel Mediterraneo orientale e la quarta conferenza di Bruxelles sul sostegno alla Siria, che si terrà il 30 giugno. I ministri sono stati inoltre informati in merito alla prossima conferenza nel quadro del partenariato per il Sudan, prevista per il 25 giugno in formato virtuale.

Videoconferenza ad alto livello UE-Regno Unito - Il 15 giugno si è svolto l'incontro ad alto livello fra l'UE e il Regno Unito. L'UE era rappresentata dal Presidente del Consiglio europeo Charles Michel, dalla Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen e dal Presidente del Parlamento europeo David Sassoli. Il Primo ministro Boris Johnson rappresentava il Regno Unito. Ha partecipato anche Michel Barnier, capo negoziatore della Commissione europea. Le parti hanno preso atto della decisione del Regno Unito di non richiedere alcuna proroga del periodo di transizione, che terminerà quindi il 31 dicembre 2020, in linea con le disposizioni dell'accordo sul recesso. La discussione sulle relazioni future ha consentito a entrambe le parti di chiarire meglio le posizioni reciproche. Queste hanno quindi concordato una [dichiarazione politica](#); hanno inoltre confermato il loro impegno per la piena e tempestiva attuazione dell'[accordo sul recesso](#). I prossimi cicli di negoziato si svolgeranno nei mesi di luglio, agosto e settembre.

4. Eurogruppo

L'**11 giugno** l'Eurogruppo si è riunito in video conferenza e l'incontro, come di consueto, è stato seguito dalla pubblicazione delle [osservazioni](#) del Presidente Mario Centeno. In primo luogo, il Presidente ha osservato che gli **strumenti di sostegno dei lavoratori, delle aziende**

e degli Stati membri nella fase di emergenza "sono stati concordati e sono pronti per l'uso". Per ulteriori approfondimenti si fa rinvio ai relativi paragrafi della presente Nota, nonché alla [Nota UE n. 44/10](#) e alla [nota breve n. 190](#) sull'Eurogruppo dell'8 maggio 2020.

In secondo luogo, i ministri, pur riconoscendo la scarsa attendibilità delle previsioni formulate nell'attuale contesto di incertezza, hanno concordato sul fatto che l'Europa si trovi di fronte a una profonda recessione, che richiede azioni politiche a sostegno della ripresa a livello dell'Unione. Rispetto alle diverse iniziative messe in campo dalla Commissione europea per favorire la ripresa, l'Eurogruppo concentrerà i propri lavori sulla qualità della spesa e sulla complementarità dei piani di ripresa elaborati a livello nazionale ed europeo. Secondo quanto osservato dal Presidente Centeno, l'elemento chiave del "pacchetto" risiede nella possibilità di supportare le riforme e gli investimenti degli Stati membri, coordinandone gli sforzi. Per garantire che lo strumento di sostegno per la ripresa abbia come dimensione di riferimento l'eurozona, l'Eurogruppo ritiene che al cuore della proposta debba esserci il nesso con il Semestre europeo e con le relative raccomandazioni.

Ulteriori argomenti trattati nel *meeting* sono stati [la sorveglianza rafforzata per la Grecia](#), la sorveglianza post-programma per Cipro e la Spagna e il completamento dell'Unione bancaria.

5. Commissione europea

L'impatto della pandemia ha inciso sensibilmente sulla programmazione dei lavori della Commissione europea, la quale ha istituito un [team di risposta al Covid-19](#) a livello politico, adottato una serie di iniziative e posticipato la presentazione di altre già preannunciate nel proprio programma annuale¹².

Il 27 maggio la Commissione ha presentato una [revisione del programma di lavoro 2020](#), in cui indica gli interventi prioritari per incoraggiare la ripresa e contribuire alla resilienza dell'Europa (nell'[allegato I](#) vi è l'elenco aggiornato degli obiettivi strategici).

Fra gli ultimi atti pubblicati dalla Commissione si segnalano¹³:

- **linee guida e raccomandazioni per il turismo e i trasporti**, presentate il 13 maggio. Il pacchetto comprende: una [strategia complessiva](#) sul turismo e i trasporti nel 2020 e oltre; un [approccio comune](#) per il ripristino della libera circolazione e l'eliminazione delle restrizioni alle frontiere interne dell'UE in modo graduale e coordinato (su cui vedi *infra* il paragrafo relativo alla reintroduzione dei controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen); [orientamenti](#) relativi al ripristino graduale dei servizi di trasporto e della connettività; una [raccomandazione](#) relativa ai buoni offerti a passeggeri e viaggiatori come alternativa al rimborso per pacchetti turistici e servizi di trasporto annullati nel contesto della pandemia di Covid-19; [orientamenti](#) per il progressivo ripristino dei servizi turistici e la definizione di protocolli sanitari nelle strutture ricettive. Gli Stati membri, con il sostegno della Commissione, hanno inoltre concordato gli [orientamenti](#) per **l'interoperabilità transfrontaliera delle**

¹² Per dettagli sul programma della Commissione europea relativo all'anno 2020, presentato a gennaio, si rinvia al [Dossier n.76/DE](#), "Il programma dell'Unione europea per il 2020", realizzato dal Servizio Studi del Senato e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

¹³ Per gli orientamenti e le tabelle di marcia, finalizzati ad assicurare una gestione coerente della pandemia ad opera degli Stati membri, pubblicati a più riprese, si rimanda alle precedenti edizioni della presente Nota.

- applicazioni di tracciamento nell'UE**¹⁴ cui hanno fatto seguito, il 16 giugno, una [serie di specifiche tecniche](#) volte ad assicurare lo scambio sicuro di informazioni fra le app nazionali di tracciamento dei contatti basate su un'architettura decentrata;
- la "[Strategia dell'UE sulla biodiversità](#) per il 2030 per riportare la natura nella nostra vita" e la "[Strategia 'dal produttore al consumatore'](#) per un sistema alimentare equo, sano e rispettoso dell'ambiente", adottate il 20 maggio. La Commissione evidenzia come la crisi Covid-19 abbia dimostrato quanto la crescente perdita di biodiversità ci renda vulnerabili e come il buon funzionamento del sistema alimentare sia essenziale per la nostra società. Entrambe le strategie propongono azioni e impegni da parte dell'UE volte ad arrestare la **perdita di biodiversità** in Europa e nel mondo e passare a un **sistema alimentare dell'UE caratterizzato dalla sostenibilità**;
 - il **pacchetto di primavera del semestre europeo** (vedi in particolare la comunicazione sulle [raccomandazioni specifiche per Paese](#) e la [raccomandazione sul programma nazionale di riforma 2020 dell'Italia](#)), presentato il 20 maggio. Le raccomandazioni si articolano intorno a due obiettivi principali: a breve termine, attenuare le gravi conseguenze socioeconomiche negative della pandemia di Covid-19; a breve-medio termine, realizzare una crescita sostenibile e inclusiva che favorisca la transizione verde e la trasformazione digitale;
 - la comunicazione "[Il momento dell'Europa: riparare e preparare per la prossima generazione](#)" e il [bilancio a lungo termine dell'UE per il 2021-2027](#) rinnovato (che comprende il nuovo strumento per la ripresa *Next Generation EU*), presentati il 27 maggio (su cui vedi il paragrafo relativo);
 - la [tabella di marcia della strategia farmaceutica per l'Europa](#), pubblicata il 3 giugno. L'obiettivo generale della strategia, che dovrebbe essere adottata entro fine anno, è contribuire a garantire l'approvvigionamento da parte dell'Europa di farmaci sicuri e a prezzi accessibili e sostenere l'industria farmaceutica europea affinché continui a essere innovativa e mantenga la sua *leadership* mondiale;
 - una [comunicazione congiunta](#) sull'azione rafforzata dell'UE contro la **disinformazione**, alla luce di quanto emerso nel corso della pandemia di Covid-19, adottata il 10 giugno dalla Commissione e dall'Alto Rappresentante per la politica estera e di sicurezza;
 - la [strategia europea](#) per i **vaccini contro la Covid-19**, presentata il 17 giugno. La strategia poggia su due pilastri: garantire la produzione di vaccini nell'UE e fornire sufficienti ai suoi Stati membri, grazie ad accordi preliminari di acquisto con i produttori di vaccini tramite lo [strumento per il sostegno di emergenza](#); adattare il quadro normativo dell'UE all'attuale situazione di emergenza e ricorrere alla flessibilità normativa esistente per accelerare lo sviluppo, l'autorizzazione e la disponibilità dei vaccini;
 - un [libro bianco](#) che affronta la questione degli effetti distorsivi causati dalle sovvenzioni estere nel mercato unico, adottato il 17 giugno.

¹⁴ Per approfondimenti vedi la Nota UE [N. 47/1](#) "L'uso di applicazioni mobili di tracciamento in risposta alla pandemia di Covid-19" e il [Dossier n. 251/2](#) *Misure urgenti in materia di intercettazioni, di ordinamento penitenziario, di giustizia civile, penale, amministrativa e contabile e per l'introduzione del sistema di allerta Covid-19*.

5.1 Il Quadro finanziario pluriennale 2021-2027

A seguito del mandato ricevuto dal [Consiglio europeo del 23 aprile](#), il **27 maggio** la Commissione europea ha presentato proposte per l'**adattamento del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2021-2027 alle esigenze della ripresa**.

L'architettura generale dell'intervento della Commissione è contenuta nei seguenti documenti:

- 1) la Comunicazione "Il bilancio dell'UE come motore del piano per la ripresa europea " ([COM\(2020\) 442](#)), che illustra le molteplici proposte relative al prossimo **QFP**;
- 2) un **programma di lavoro per il 2020**, che darà la priorità alle azioni necessarie per promuovere ripresa e rilancio ([COM\(2020\) 440](#)). Nel confermare gli [orientamenti politici](#) stabiliti ad inizio mandato e le [priorità](#) per il 2020 indicate a gennaio¹⁵, la Commissione dichiara che, causa della natura e della portata della crisi, sarà necessario rivedere i tempi di alcune delle azioni proposte. Individua quindi alcune **iniziative ritenute essenziali per la ripresa**, che saranno adottate come inizialmente previsto, mentre altre, di cui si auspica comunque l'adozione il più rapidamente possibile, saranno **rimandate a causa della pandemia**;
- 3) la Comunicazione "Il momento dell'Europa: riparare i danni e preparare il futuro per la prossima generazione" ([COM\(2020\) 456](#)), che declina una ripresa coerente, tra l'altro, a: il **Green deal europeo**, un **mercato unico più approfondito e più digitale**, una **ripresa equa ed inclusiva**, i **diritti fondamentali e lo Stato di diritto**, la **cooperazione internazionale** e la ricerca di soluzioni comuni.

Le proposte di revisione del bilancio dell'Unione¹⁶ si articolano attorno a:

- 1) un **QFP rinforzato per il periodo 2021-2027, con una dotazione in impegni di spesa - a prezzi 2018 - di 1.100 miliardi di euro**. E' prevista la creazione di nuovi strumenti ed il potenziamento di programmi chiave per rendere disponibili i fondi lì dove vi è maggiore necessità ([COM\(2020\) 443](#)). Sono state altresì presentate alcune proposte di **emendamento del QFP corrente 2014-2020** per mettere a disposizione, già per l'anno 2020, 11,5 miliardi di euro di finanziamenti aggiuntivi ([COM\(2020\) 446](#));
- 2) **Next generation EU, nuovo strumento europeo per la ripresa**, tramite il quale si prevede di incrementare il bilancio su base temporanea tramite nuovi finanziamenti raccolti sui mercati finanziari per un ammontare pari a 750 miliardi di euro ([COM\(2020\) 441](#)).

Negli incontri preliminari che hanno avuto luogo in sede di Consiglio sembra sia emerso un sostegno piuttosto ampio alle proposte, per quanto alcuni elementi (tra cui il criterio di ripartizione dei fondi, la scadenza per il rimborso dei prestiti contratti e la stessa analisi dei bisogni di investimento condotta dalla Commissione europea) saranno probabilmente oggetto di confronto e negoziazione.

Gli Stati membri risultano riuniti attorno alle seguenti **posizioni negoziali**:

¹⁵ Per dettagli sul programma della Commissione europea relativo all'anno 2020, presentato a gennaio, si rinvia al [Dossier n.76/DE](#), "Il programma dell'Unione europea per il 2020", realizzato dal Servizio Studi del Senato e dall'Ufficio rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

¹⁶ Per l'illustrazione dettagliata delle nuove proposte relative al QFP si rinvia al [Dossier n. 83/DE](#), "[Videoconferenza dei membri del Consiglio europeo - 19 giugno 2020](#)", a cura del Servizio studi del Senato della Repubblica e dell'Ufficio relazioni con l'Unione europea della Camera dei deputati.

- 1) i **paesi dell'Europa meridionale**, principali beneficiari del QFP post-2020, i quali ritengono i fondi messi a disposizione come una base minima indispensabile per la ripresa;
- 2) i cosiddetti "**paesi frugali**" (Danimarca, Austria, Paesi Bassi, Svezia), che - oltre ad essere contrari a ogni forma di mutualizzazione del debito - sostengono da un lato l'opportunità di mantenere il QFP entro l'un per cento dell'RNL dell'UE-27 e dall'altro di rispondere alla crisi non tramite finanziamenti a fondo perduto ma con prestiti a condizioni favorevoli. I frugali ritengono inoltre che gli interventi finanziabili debbano essere limitati alla riparazione dei danni o alla pianificazione di investimenti connessi alla pandemia¹⁷;
- 3) il "**gruppo della coesione**", che riunisce i Paesi dell'est. Questi auspicano un QFP: basato non solo su elementi contingenti; ambizioso non solo nel breve ma anche nel lungo termine; fondato sulle politiche esistenti della coesione e della PAC.

Tra le **voci critiche** rispetto alle proposte di revisione del QFP si segnalano:

- 1) il **Governo austriaco**, che ha espresso dissenso sulla circostanza che la Commissione europea contragga debiti da redistribuire sotto forma di **sussidi** ma anche perplessità sull'introduzione di **nuove risorse proprie**. Ha altresì posto l'accento sull'opportunità che i fondi siano usati in maniera tale da accrescere la competitività dell'Europa, ad esempio mediante investimenti nella digitalizzazione e nell'economia verde;
- 2) il **Governo dei Paesi Bassi**, che ha espresso critiche su: la **dimensione** del QFP e degli aiuti; le **modalità di distribuzione** dei fondi; la previsione di **sussidi**; l'aumento del bilancio della coesione; l'aumento del secondo pilastro della CAP sullo sviluppo rurale; le dimensioni dell'aumento del massimale delle risorse proprie e l'introduzione di **nuove risorse proprie**; l'incremento di programmi non direttamente collegati alla ripresa;
- 3) il **Governo danese** sostiene l'opportunità di: riportare il QFP il quanto più possibile vicino all'**1 per cento dell'RNL** e di non ricorrere ad iniziative che implicino **debito comune** e trasferimenti tra i Paesi dell'UE. In particolare, per il Governo danese, si dovrebbe ricorrere ad uno strumento temporaneo e tale da non creare precedenti, concepito in modo da ridurre la quota di sovvenzioni rispetto ai prestiti e contribuire alle transizioni verde e digitale;
- 4) il **Governo svedese**, la cui posizione ha ricevuto anche l'appoggio della Commissione finanze del [Parlamento](#), sostiene che l'intervento economico dell'UE dovrebbe essere **temporaneo, ben focalizzato, proporzionale e restrittivo in termini di bilancio**, con limiti specifici al contributo ottenibile dagli Stati membri, facendo ricorso agli strumenti esistenti ed ai modelli di finanziamento tradizionali, senza introdurre **nuove risorse proprie**. Una posizione critica è stata espressa per il ricorso a **ampi prestiti sui mercati** ed a **aiuti a fondo perduto**. Si afferma che il sostegno agli Stati membri dovrebbe essere coerente con le raccomandazioni specifiche per paese e condizionato al rafforzamento dei principi fondamentali dell'Unione;
- 5) i cosiddetti "**quattro paesi di Visegrad**" (Repubblica ceca, Slovacchia, Ungheria e Polonia), che hanno divulgato una [dichiarazione](#) per sollecitare una **distribuzione dei fondi equa nei confronti degli Stati a reddito più basso**". Propongono di modificare i **criteri di assegnazione** dei fondi, di mantenere ampia flessibilità nell'attuazione della

¹⁷ La posizione dei quattro frugali è ricostruita, anche con riferimento alla questione degli aggiustamenti nazionali al bilancio dell'Unione (*rebate*), in un articolo disponibile sul sito Internet di [Affari internazionali](#)

politica di coesione, di abolire tutte le forme di *rebate* e di evitare l'introduzione di nuove risorse proprie che vadano a detrimento degli Stati membri meno sviluppati.

Si ricorda che eventuali divisioni tra gli Stati membri sono tanto più rilevanti in quanto l'approvazione del regolamento relativo al QFP avviene sulla base di una **procedura legislativa speciale** stabilita dall'art. 312 del Trattato sul funzionamento dell'Unione (TFUE), in virtù della quale il Consiglio delibera all'**unanimità** previa approvazione del Parlamento europeo, che - deliberando a maggioranza assoluta dei suoi membri - può approvare o respingere la posizione del Consiglio, ma non emendarla. Tuttavia, il Consiglio europeo può adottare all'unanimità una decisione che consente al Consiglio di deliberare a maggioranza qualificata.

Si segnala infine la [lettera](#), firmata il 18 giugno da cinque **capigruppo del Parlamento europeo** ([partito popolare europeo](#), [alleanza progressista di socialisti e democratici](#), [Renew Europe](#), [Verdi/Alleanza libera europea](#) e [sinistra unitaria europea/sinistra verde nordica](#)) e rivolta ai membri del Consiglio europeo in procinto di riunirsi in teleconferenza. In tale testo:

- 1) si preannuncia **opposizione a ogni ipotesi di riduzione** della cifra di 500 miliardi in sovvenzioni;
- 2) si richiede che Next Generation EU finanzi **investimenti orientati al futuro** che apportino un valore aggiunto significativo all'Unione, focalizzati sul *green deal* e sulla trasformazione digitale;
- 3) si sottolinea l'**importanza della trasparenza e del controllo democratico** sullo strumento di ripresa, con il pieno coinvolgimento del PE;
- 4) si sollecita un accordo sull'introduzione di **nuove risorse proprie** nel corso del prossimo QFP "al fine di raggiungere un livello di entrate tale almeno da ripagare il capitale e gli interessi dei prestiti". Si avvisa che "il Parlamento darà il proprio assenso al prossimo QFP solo se sarà introdotto un nuovo paniere di risorse proprie", le prime delle quali si auspicano già operative già dal 2021;
- 5) si ribadisce l'opportunità, in caso di mancato accordo, di predisporre una "**rete di sicurezza**" a tutela dei beneficiari e titolari dei progetti in corso.

La Commissione europea ha sollecitato Consiglio europeo e co-legislatori ad un esame celere delle proposte relative al QFP, nell'auspicio di raggiungere un **accordo politico entro luglio**. A questo fine il Presidente del Consiglio europeo Charles Michel, come stabilito in sede di [video conferenza dei membri del Consiglio europeo](#) il 19 giugno, avvierà un ciclo di consultazioni, ad esito del quale intende presentare proposte concrete, che si auspica di approvare in occasione di una riunione formale a metà luglio.

5.2 Aiuti di Stato

Per rispondere alla crisi economica e sanitaria legata alla diffusione del COVID-19, **la Commissione europea ha deciso di concedere agli Stati membri la piena flessibilità nell'applicazione della disciplina sugli aiuti di Stato**.

A tal fine, il 19 marzo scorso ha approvato il [Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19](#)¹⁸, con il quale ha legittimato, fino al **31 dicembre 2020** alcune **tipologie di aiuti di stato** al fine di **consentire agli Stati membri di sostenere l'economia nel contesto dell'emergenza del coronavirus**. Il Quadro temporaneo è stato **modificato una prima volta** il [3 aprile](#) e una **seconda volta** l'[8 maggio](#) scorso¹⁹, al fine di estendere ulteriormente il suo campo applicazione.

¹⁸ Si veda al riguardo il paragrafo 8 della Nota UE 44/3 a cura del Servizio Studi del Senato.

¹⁹ Si veda anche la [Nota UE 52](#) a cura del Servizio Studi del Senato.

In tutto, tipologie di aiuti di stato consentite sono le seguenti: sovvenzioni dirette, agevolazioni fiscali, pagamenti anticipati, prestiti, garanzie e partecipazioni; garanzie di stato²⁰; prestiti pubblici agevolati alle imprese; garanzie per le banche; assicurazioni al credito all'esportazione a breve termine; sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali per ricerca e sviluppo; sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali per investimenti in infrastrutture di prova e *upscaling*; sovvenzioni dirette, anticipi rimborsabili o agevolazioni fiscali per la produzione di prodotti connessi al Covid-19; differimento di imposte e contributi previdenziali; sovvenzioni per il pagamento dei salari dei dipendenti che altrimenti dovrebbero essere licenziati. Sono inoltre comprese misure per la ricapitalizzazione di società e per la concessione di debiti subordinati²¹ a favore delle imprese non finanziarie in difficoltà. Tali misure sono soggette ad una serie di condizioni volte ad evitare distorsioni della concorrenza²². Gli aiuti sotto forma di ricapitalizzazione potranno essere concessi fino al **1° luglio 2021**.

Lo scorso [12 giugno](#) la Commissione europea ha inviato agli Stati membri, per consultazione, una terza proposta di modifica volta ad estendere il campo di applicazione del Quadro temporaneo al fine di fornire ulteriore supporto alle **micro e piccole imprese** e alle *start-up* e incoraggiare gli **investimenti privati**.

In particolare, la possibilità di fornire sostegno pubblico a norma del Quadro temporaneo si applicherebbe, secondo la proposta della Commissione, a tutte le microimprese e le piccole imprese, anche se queste si qualificano in difficoltà finanziarie il 31 dicembre 2019, a meno che non siano in procedura di insolvenza, non abbiano ricevuto aiuti per il salvataggio che non sono stati rimborsati o che sono soggetti a un piano di ristrutturazione. Questo emendamento aumenterà le possibilità di sostenere le start-up, in particolare quelle innovative che potrebbero essere in perdita nella loro fase di crescita elevata, e che invece sono cruciali per la ripresa economica dell'Unione.

Per quanto concerne gli investimenti privati la Commissione propone di adattare le condizioni per le misure di ricapitalizzazione previste nell'ambito del Quadro temporaneo a quei casi in cui gli **investitori privati contribuiscono all'aumento di capitale delle società insieme allo Stato**. In primo luogo, le modifiche proposte consentirebbero alle imprese con un'esistente partecipazione statale di raccogliere capitali come le imprese private, mantenendo al contempo le stesse garanzie per preservare la concorrenza nel mercato unico. In secondo luogo, le modifiche proposte incoraggerebbero iniezioni di capitale con una partecipazione privata significativa anche in società private, limitando la necessità di aiuti di Stato e il rischio di distorsioni della concorrenza.

Dalla pubblicazione del Quadro temporaneo la Commissione europea sta procedendo all'esame e all'autorizzazione dei vari progetti di aiuti di stato notificati dagli Stati membri²³. All'**Italia**, sinora, sono stati approvati **10** regimi di aiuti a norma del Quadro temporaneo²⁴.

Lo scorso [17 giugno](#) la Commissione europea ha approvato una modifica notificata dal Governo italiano al regime di aiuti autorizzato [13 aprile](#), volto a fornire garanzie di stato e sovvenzioni dirette a sostegno dei lavoratori autonomi e delle imprese con un massimo di 499

²⁰ L'aiuto non deve superare 800 mila euro per impresa, 120 mila euro se si tratta di imprese operanti nel settore della pesca e dell'acquacoltura e 100 mila euro per imprese operanti nel settore della produzione primaria di prodotti agricoli.

²¹ Il debito subordinato è un debito che in caso di fallimento di una società viene rimborsato successivamente a tutti gli altri debiti definiti "senior" o "di primo rango".

²² Per maggior dettaglio si rinvia alla Nota UE 44/8.

²³ Per una panoramica aggiornata sugli aiuti di stato concessi agli Stati membri a norma del Quadro temporaneo si rimanda [alla pagina](#) a cura della Commissione europea (l'aggiornamento è disponibile in lingua inglese).

²⁴ Per gli aiuti autorizzati all'Italia a norma del Quadro temporaneo si rinvia al paragrafo 4.2.1 della Nota UE 44/5 e al paragrafo 5.4.1 della Nota UE 44/8 e al paragrafo 4.3.1 della Nota UE 44/10 a cura del Servizio Studi del Senato.

dipendenti che risentono dell'emergenza del coronavirus²⁵. La modifica riguarda un innalzamento del bilancio del suddetto regime, in base al quale i costi pubblici previsti salgono da 1,7 miliardi a 25 miliardi di euro. Inoltre, la durata dei prestiti totalmente garantiti per un importo fino a € 30.000 è stata aumentata da sei a dieci anni.

5.3 Gestione delle frontiere esterne

L'11 giugno la Commissione europea ha pubblicato la "Terza valutazione dell'applicazione della restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE" ([COM\(2020\)399](#)) con cui raccomanda agli Stati membri Schengen e agli Stati associati Schengen di revocare i controlli alle frontiere interne entro il 15 giugno 2020 (su cui vedi *infra* il paragrafo relativo alla reintroduzione dei controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen) e di **prorogare la restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE fino al 30 giugno 2020**.

Preso atto che la situazione sanitaria in alcuni Paesi terzi rimane critica, la Commissione non propone in questa fase una revoca generale della restrizione dei viaggi: raccomanda invece agli Stati membri di applicare una revoca solo ad alcuni Paesi, selezionati congiuntamente sulla base di una serie di principi e criteri obiettivi, fra cui la situazione sanitaria, la capacità di applicare misure di contenimento durante i viaggi e considerazioni di reciprocità, tenuto conto dei dati provenienti da fonti come il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC) e l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS). Per i Paesi nei cui confronti la restrizione rimane valida, la Commissione propone di ampliare le categorie dei viaggiatori esentati²⁶.

Sono **esentati dalla restrizione temporanea dei viaggi**:

a) i cittadini dell'UE e i cittadini degli Stati associati Schengen e i cittadini di Paesi terzi che soggiornano legalmente nell'Unione europea, nonché i loro familiari, indipendentemente dal fatto che facciano o meno rientro a casa (condizione che finora era necessaria). Gli Stati membri possono tuttavia adottare misure appropriate, ad esempio imporre a tali persone di sottoporsi ad autoisolamento o a misure analoghe qualora provengano da un Paese terzo per il quale è mantenuta la restrizione temporanea dei viaggi non essenziali, a condizione che essi impongano gli stessi obblighi ai propri cittadini;

b) categorie specifiche di viaggiatori aventi una funzione o una necessità essenziale, fra cui: operatori sanitari, ricercatori in ambito sanitario e professionisti dell'assistenza agli anziani; lavoratori frontalieri; lavoratori stagionali del settore agricolo; personale del settore dei trasporti; diplomatici, personale delle organizzazioni internazionali, personale militare e operatori umanitari impegnati nell'esercizio delle proprie funzioni; passeggeri in transito; passeggeri in viaggio per motivi familiari imperativi; persone che necessitano di protezione internazionale o in viaggio per altri motivi umanitari nel rispetto del principio di *non-refoulement*.

La Commissione propone di includervi inoltre: **i cittadini di Paesi terzi che viaggiano per motivi di studio; i lavoratori di Paesi terzi altamente qualificati**, se il loro lavoro è necessario dal punto di vista economico e non può essere posticipato o svolto all'estero.

La restrizione temporanea dei viaggi e la relativa proroga richiesta si applicano nei confronti di tutti gli spostamenti non essenziali da Paesi terzi verso la "zona UE+", che comprende gli

²⁵ Si veda al riguardo il paragrafo 4.1. della Nota UE 44/4.

²⁶ Il 16 marzo 2020 la Commissione aveva invitato i capi di Stato e di governo a introdurre una restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE per un periodo iniziale di 30 giorni ([COM\(2020\)115](#)), poi prorogato fino al 15 giugno 2020 con le comunicazioni dell'8 aprile ([COM\(2020\)148](#)) e dell'8 maggio ([COM\(2020\)222](#)). Per approfondimenti si rimanda alle precedenti edizioni della presente Nota.

Stati membri Schengen (compresi Bulgaria, Croazia, Cipro e Romania) e i quattro Stati associati Schengen (Islanda, Liechtenstein, Norvegia e Svizzera), per un totale di 30 Paesi.

La Commissione suggerisce un'eliminazione **graduata e coordinata** delle restrizioni dei viaggi e sottolinea che, per garantire che questo processo segua un'impostazione chiara e coerente, occorre che le decisioni nazionali siano basate su criteri comuni. Gli Stati membri dovrebbero pertanto concordare un **elenco di Paesi terzi** per i quali le restrizioni dei viaggi possono essere eliminate **dal 1° luglio**, da rivedere periodicamente.

A questo scopo la Commissione propone quanto segue:

- **criteri obiettivi.** La decisione di revocare le restrizioni per un Paese specifico dovrebbe basarsi sulla **situazione epidemiologica** di tale Paese e sulla sua risposta al Covid-19, sulla sua capacità di applicare **misure di contenimento durante i viaggi** e sul fatto che abbia revocato o meno le **restrizioni dei viaggi nei confronti dell'UE**.

Le restrizioni dei viaggi dovrebbero essere revocate dapprima riguardo ai Paesi terzi che registrano una situazione epidemiologica comparabile o migliore della media della zona UE+ e che dispongano di capacità sufficienti per combattere il virus. Dovrebbero invece rimanere valide nei confronti dei Paesi la cui situazione è peggiore di quella della media della zona UE+.

Per aiutare gli Stati membri a effettuare una valutazione comune, la Commissione propone, in [allegato](#) alla comunicazione, una **lista di controllo** dettagliata.

In relazione a un Paese terzo i criteri fondamentali che occorre valutare, in base ai dati messi a disposizione dal Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC) e da altre fonti, sono i seguenti: il numero di nuovi contagi ogni 100 000 abitanti; l'andamento del tasso di nuovi contagi; la risposta complessiva del Paese alla Covid-19, tenuto conto delle informazioni disponibili su aspetti quali i test, il monitoraggio, il tracciamento dei contatti, il contenimento, le cure e la segnalazione.

Inoltre, nel decidere se la restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE si applichi a un cittadino di Paese terzo, il fattore decisivo dovrebbe essere la residenza in un Paese terzo per il quale tale restrizione non è stata revocata (e non la cittadinanza);

- **flessibilità.** Sarà sempre possibile reintrodurre le restrizioni dei viaggi, se necessario, per uno specifico Paese terzo qualora questo non soddisfi più le condizioni previste dalla lista di controllo, in particolare se la sua situazione epidemiologica peggiora o se cambia la situazione relativa alla reciprocità;
- **un approccio comune e coordinato.** La Commissione propone di avviare la seconda fase del processo previsto dalla [tabella di marcia](#) comune europea verso la revoca delle misure di contenimento e gli Stati membri dovrebbero avviare discussioni per stabilire l'elenco dei Paesi per i quali intendono revocare le restrizioni dei viaggi. Le decisioni di revoca delle restrizioni dovrebbero essere elaborate nell'ambito del meccanismo dei dispositivi integrati dell'UE per la risposta politica alle crisi (IPCR).

In linea con la lista di controllo proposta, la Commissione raccomanda di revocare a partire dal 1° luglio le restrizioni dei viaggi nei confronti di **Albania, Bosnia-Erzegovina, Kosovo, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia**, dato che la loro situazione epidemiologica è simile o migliore di quella dell'UE.

L'11 giugno la Commissione ha inoltre formulato le **Linee guida per una ripresa graduale e coordinata delle operazioni di visto (C(2020)3999)**, dirette agli Stati membri per garantire che, a partire dal 1° luglio, la ripresa delle operazioni di visto all'estero sia coordinata con la revoca graduale delle restrizioni dei viaggi.

Nell'ambito delle misure volte a contenere la diffusione della pandemia di Covid-19, la maggior parte degli Stati membri ha optato per la sospensione del trattamento delle domande di visto per i viaggi non essenziali, in molti casi a tempo indeterminato (nel maggio 2020 gli Stati membri hanno rilasciato meno del 2% del normale numero di visti mediamente rilasciati in un mese). Con l'allentamento delle restrizioni alle frontiere esterne, la progressiva ripresa dei collegamenti internazionali e l'attenuazione delle misure di confinamento nei Paesi terzi, i viaggiatori dovranno poter accedere nuovamente ai servizi di rilascio dei visti nei Paesi terzi. Affinché questo processo abbia il miglior esito possibile, la Commissione sottolinea sarà estremamente importante che gli Stati membri riprendano le operazioni in modo coordinato e armonizzato nei singoli Paesi terzi, in piena trasparenza. Dovranno quindi continuare a essere applicate le norme giuridiche generali riguardanti la politica armonizzata in materia di visti, definite nel [codice dei visti](#). La Commissione raccomanda inoltre, a livello locale, di armonizzare ulteriormente le procedure e attuare uno scambio costante delle migliori pratiche concernenti i protocolli d'igiene e i nuovi metodi operativi.

Al momento della presentazione della domanda di visto, che avviene in un arco di tempo compreso fra almeno 15 giorni e sei mesi prima del viaggio che si intende affrontare (nove mesi per i marittimi), non dovrebbero essere richiesti controlli sanitari. Inoltre sarà opportuno informare individualmente i titolari di visto (mediante schede informative da distribuire al momento della restituzione del passaporto) che il possesso di un visto uniforme non esenta il viaggiatore da eventuali restrizioni di viaggio supplementari che potrebbero essere in vigore all'interno dell'UE e applicarsi indipendentemente dalla cittadinanza di una persona, ad esempio obblighi di quarantena.

6. Autorità europee di vigilanza (AEV)

L'**Autorità bancaria europea** (*European Banking Authority*, EBA) è intervenuta per [rinviare al 2021 gli stress test](#) sulle principali banche europee, raccomandando alle autorità competenti di fare ricorso ai **margini di flessibilità già previsti dalla normativa europea** di settore. Nel mese di maggio l'Autorità ha pubblicato una [prima analisi sugli impatti della pandemia sul settore bancario](#). Il [2 giugno sono state pubblicate le linee guida](#) per colmare le lacune nella comunicazione di dati e informazioni pubbliche nel contesto di COVID-19. La BCE ha [raccomandato](#) a tutti gli istituti bancari di **astenersi dalla distribuzione di dividendi** e dal **riacquisto di azioni** finalizzate alla remunerazione degli azionisti, conservando i fondi per sostenere il sistema economico. L'**Autorità europea degli strumenti finanziari e dei mercati** (*European Securities and Markets Authority*, ESMA) è intervenuta per [raccomandare](#) agli emittenti di strumenti finanziari negoziati di **fornire prontamente al pubblico ogni informazione significativa sugli impatti dell'emergenza sanitaria sulla propria situazione economica** e ha adottato diverse misure per **mitigare gli oneri relativi all'applicazione della normativa di settore**. L'ESMA ha inoltre [ridotto allo 0,1% \(del capitale di ciascun emittente\) la soglia di notifica alle autorità nazionali delle posizioni nette corte](#) su azioni negoziate sui mercati regolamentati europei ([rinnovando la decisione l'11 giugno 2020](#)), ed è intervenuta per dare [parere positivo](#) ai provvedimenti emessi da diverse autorità nazionali, fra cui la Commissione nazionale per le società e la borsa (Consob), con i quali sono state **vietate temporaneamente le vendite allo scoperto**. Anche l'**Autorità europea delle assicurazioni e delle pensioni aziendali e professionali** (*European Insurance and Occupational Pensions Authority*, EIOPA) è intervenuta per mitigare gli effetti dell'emergenza in atto sugli operatori del settore assicurativo [sottolineando](#), allo stesso tempo,

che nelle **politiche distributive**, in particolare con riferimento ai dividendi, occorre **mantenere un livello elevato di prudenza**.

Per ulteriori approfondimenti si fa rinvio a [Nota UE n. 44/4](#).

7. Reintroduzione dei controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen

Il 13 maggio la Commissione europea ha presentato una serie di orientamenti e raccomandazioni per turisti, viaggiatori e imprese con l'obiettivo di consentire ai cittadini di andare in vacanza e rivedere i propri familiari, alle imprese turistiche di riaprire dopo il periodo di contenimento e agli Stati membri di eliminare gradualmente le restrizioni agli spostamenti, rispettando nel contempo le necessarie precauzioni sanitarie. Il pacchetto di misure include la comunicazione "Covid-19 - Verso un approccio graduale e coordinato per il ripristino della libera circolazione e la revoca dei controlli alle frontiere interne" ([C\(2020\)3250](#)). Scopo della comunicazione è invitare gli Stati membri ad avviare un processo di riapertura della **piena circolazione transfrontaliera all'interno dell'Unione**, in quanto uno dei presupposti indispensabili per la **ripresa del settore turistico e dei trasporti**.

La Commissione evidenzia che le prime misure adottate dagli Stati membri erano intese a trovare un equilibrio fra, da un lato, l'obiettivo di ritardare la diffusione della pandemia e ridurre il rischio di eccessiva pressione sui sistemi sanitari e, dall'altro, la necessità di limitare gli effetti negativi sulla libera circolazione delle persone, dei beni e dei servizi. Con il graduale miglioramento della situazione sanitaria, tale equilibrio dovrebbe orientarsi verso un ritorno alla libera circolazione delle persone senza restrizioni e il ripristino dell'integrità dello spazio Schengen, uno dei principali risultati dell'integrazione europea²⁷.

Nella comunicazione sul ripristino della libera circolazione e la revoca dei controlli alle frontiere interne, la Commissione ribadisce che la revoca delle restrizioni dei viaggi e dei controlli alle frontiere interne deve essere basata sull'attenta considerazione della **situazione epidemiologica** in tutta Europa e nei singoli Stati membri. Qualora la situazione sanitaria non giustifichi un'eliminazione generalizzata delle restrizioni, la Commissione propone un **approccio graduale e coordinato** che inizi con l'eliminazione delle restrizioni fra zone o Stati membri che presentino situazioni epidemiologiche sufficientemente simili. L'approccio deve inoltre essere flessibile e comprendere la possibilità di reintrodurre determinate misure qualora la situazione epidemiologica lo richieda²⁸.

²⁷ La Commissione europea aveva presentato orientamenti sulle misure di gestione delle frontiere in relazione agli aspetti sanitari nel contesto dell'emergenza Covid-19 ([C\(2020\)1753](#)), del 16 marzo 2020, in cui aveva indicato la possibilità per gli Stati membri di reintrodurre controlli temporanei alle frontiere interne alla zona Schengen. Ha successivamente adottato una comunicazione sull'attuazione delle corsie verdi ("*green lanes*") ([C\(2020\)1897](#)), del 24 marzo, orientamenti per agevolare le operazioni di trasporto aereo di merci durante l'epidemia di Covid-19 ([C\(2020\)2010](#)), del 27 marzo, e orientamenti per garantire la libera circolazione dei lavoratori che esercitano professioni critiche ([C\(2020\)2051](#)), del 30 marzo. Per approfondimenti si rimanda alla precedente Nota [N. 44/7](#).

²⁸ La [tabella di marcia](#) comune europea verso la revoca delle misure di contenimento, adottata il 15 aprile dalla Presidente della Commissione europea, insieme al Presidente del Consiglio europeo, ha evidenziato che, pur essendo necessaria una riapertura graduale delle frontiere per ripristinare il normale funzionamento dello spazio Schengen, i controlli alle frontiere interne dovranno essere revocati in modo coordinato e solo quando verrà constatata una sufficiente convergenza della situazione epidemiologica nelle regioni di confine. Nella tabella di marcia comune si è chiesto alla Commissione di: 1) continuare ad analizzare la proporzionalità delle misure adottate dagli Stati membri per far fronte alla pandemia di Covid-19 in funzione dell'evolversi della situazione, e 2) di intervenire per richiedere la revoca delle misure ritenute sproporzionate, in particolare laddove incidano sul mercato unico. Anche il Parlamento europeo, nella sua [risoluzione](#) del 17 aprile, ha esortato gli Stati membri ad adottare soltanto misure necessarie, coordinate e proporzionate nel limitare i viaggi o nell'introdurre e prolungare i controlli alle frontiere interne, e ha sottolineato la necessità di tornare alla piena

Gli Stati membri dovrebbero tener conto degli elementi e delle considerazioni politiche di seguito elencati: valutazione della convergenza delle situazioni epidemiologiche; necessità di applicare misure di contenimento, compreso il distanziamento interpersonale; proporzionalità, vale a dire il confronto fra i vantaggi derivanti dal mantenimento di restrizioni generalizzate e considerazioni di ordine economico e sociale, compreso l'impatto sulla mobilità dei lavoratori e degli scambi commerciali a livello transfrontaliero.

Tenuto conto dei criteri di cui sopra, l'approccio graduale alla revoca delle restrizioni dei viaggi e dei controlli di frontiera proposto dalla Commissione è strutturato in tre fasi²⁹.

Nella "Terza valutazione dell'applicazione della restrizione temporanea dei viaggi non essenziali verso l'UE", dell'11 giugno (per approfondimenti vedi il paragrafo relativo alle frontiere esterne), la Commissione ha rilevato da ultimo che la situazione epidemiologica nella zona UE+ mostra una tendenza costante al miglioramento e che, ad eccezione di alcune regioni, sono stati registrati meno di 100 nuovi contagi ogni 100.000 abitanti³⁰. Si può quindi considerare che tutti gli Stati membri siano almeno entrati nella fase 1 quale descritta nella comunicazione del 13 maggio (hanno cioè iniziato a revocare parzialmente le restrizioni dei viaggi e i controlli alle frontiere interne). La Commissione ha esortato quindi gli Stati membri rimanenti a completare il processo di revoca dei controlli alle frontiere interne e delle restrizioni alla libera circolazione all'interno dell'UE³¹.

Il 15 giugno la Commissione ha inaugurato "[Re-open EU](#)", una piattaforma web per favorire la ripresa sicura dei viaggi e del turismo in tutta Europa. La nuova piattaforma, disponibile anche in una versione mobile, accentra in un unico sito le informazioni - basate sui dati più recenti trasmessi dagli Stati membri e integrati da dati del [Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie \(ECDC\)](#) - sulle frontiere, sui mezzi di trasporto, sui servizi turistici disponibili³², nonché informazioni pratiche sulle misure di sicurezza e salute pubblica, fra cui il distanziamento sociale o l'uso della mascherina. La piattaforma è stata sviluppata dal [Centro comune di ricerca \(JRC\)](#) della Commissione.

Alla data del **22 giugno 2020**, gli Stati che hanno [notificato](#) la reintroduzione dei controlli alle frontiere interne per il Covid-19 sono: Lituania (fino al 16 luglio), Slovacchia (fino al 26 giugno), Portogallo (fino al 30 giugno al confine terrestre con la Spagna), Ungheria (fino all'11 novembre), Finlandia (fino al 14 luglio, tranne i confini con Norvegia, Danimarca, Islanda, Estonia, Lettonia e Lituania), Repubblica ceca (fino al 30 giugno), Danimarca (fino al 12 novembre), Francia (fino al 21 giugno ai confini con la Spagna), Norvegia (fino al 13 agosto), Germania (fino al 21 giugno ai confini aerei con la Spagna), Islanda (fino al 22 giugno) e Spagna (fino al 21 giugno).

operatività dello spazio Schengen di libera circolazione, senza controlli alle frontiere interne, quale parte di una strategia di uscita dalla crisi.

²⁹ Per approfondimenti sulla comunicazione della Commissione per la revoca graduale dei controlli alle frontiere interne dello spazio Schengen si rimanda alla [Nota UE n. 44/9](#).

³⁰ Si vedano i dati disponibili sul [sito web](#) del Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie (ECDC).

³¹ Il 4 giugno il Presidente del governo spagnolo Pedro Sánchez e il Primo Ministro Giuseppe Conte hanno inviato una [lettera](#) alla Presidente della Commissione Ursula Von der Leyen chiedendo un coordinamento da parte dell'UE nella revoca di restrizioni alle frontiere basate su criteri epidemiologici.

³² Le informazioni sulle offerte turistiche nei vari Stati membri comprendono anche iniziative dell'UE come le Capitali europee del turismo intelligente, le Destinazioni europee di eccellenza (EDEN) e le Capitali europee della cultura. La piattaforma contiene inoltre informazioni sui sistemi dei buoni di sostegno al fine di aiutare il settore alberghiero europeo a ripartire con la revoca delle restrizioni alle frontiere. La piattaforma culturale digitale europea [Europeana](#) ha anche lanciato "[Alla scoperta dell'Europa](#)", una collezione di opere d'arte e fotografie di alcuni dei monumenti europei più caratteristici, e su [Europeana Pro](#) sarà creato un *hub* specifico per il turismo.

8. Centro europeo per la prevenzione ed il controllo delle malattie

Il [Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie \(ECDC l'acronimo in inglese\)](#)³³ è l'agenzia europea che provvede a monitorare l'epidemia, fornisce valutazioni di rischio e linee guida di salute pubblica, nonché consulenze agli Stati membri. Inoltre, pubblica [statistiche quotidiane](#) sui contagi ed i decessi nel mondo, nell'UE, nello Spazio economico europeo (SEE) e nel Regno Unito.

La missione del Centro, istituito con regolamento (CE) n. 851/2004 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 21 aprile 2004, è quella di individuare, valutare e comunicare i rischi attuali ed emergenti che le malattie trasmissibili rappresentano per la salute umana.

Nella proposta di regolamento relativo **al nuovo programma per la salute "EU4Health Programme 2021-2027"**, ([COM\(2020\)405](#)), presentata lo scorso 28 maggio, la Commissione europea ipotizza un **rafforzamento delle funzioni dell'ECDC**, prevedendo di affidare ad esso, e ad altre agenzie operanti nel settore sanitario, i compiti necessari a raggiungere gli obiettivi ivi previsti. Il nuovo programma, con una **dotazione di 9,4 miliardi di euro**, mira a **potenziare la sicurezza sanitaria** e a permettere di **prepararsi alle crisi sanitarie del futuro**.

Si ricorda che il 13 maggio la Commissione europea ha presentato una serie di orientamenti e raccomandazioni per rilanciare il settore del turismo e ripristinare la libera circolazione all'interno dello spazio Schengen³⁴, proponendo un approccio basato, tra l'altro, su criteri epidemiologici. Sarà il Centro europeo per la prevenzione e il controllo delle malattie a monitorare l'epidemia e fornire valutazioni dei rischi, attraverso la mappa del livello di trasmissione del Covid-19, così da poter contenere gli spostamenti dalle zone a contagio elevato.

Tra i più recenti documenti pubblicati dal Centro si segnalano i seguenti rapporti tecnici³⁵:

- ✓ [Sistemi di riscaldamento, ventilazione e condizionamento nel contesto del Covid-19](#), del 22 giugno. Il documento intende fornire una guida alle autorità sanitarie pubbliche sulla ventilazione degli spazi interni.
- ✓ [Quadro di monitoraggio e valutazione per le attività di risposta Covid-19 nell'Ue/SEE e nel Regno Unito](#), del 17 giugno. Il documento presenta indicatori relativi alle attività di preparazione, prevenzione e controllo e fornisce suggerimenti ai paesi su come raccogliere e analizzare i dati relativi a tali indicatori;
- ✓ [Guida alla prevenzione e controllo del Covid-19 nei centri di accoglienza e detenzione dei migranti e rifugiati nell'UE/SEE e nel Regno Unito](#), del 15 giugno. Il rapporto, che mira a fornire una consulenza scientifica sui principi di salute pubblica, è rivolto tra gli altri, ai politici nazionali, regionali e internazionali, agli operatori sanitari, al personale che lavora nei centri di accoglienza e alle organizzazioni della società civile che lavorano con i migranti;
- ✓ [Considerazioni relative ai dati dei passeggeri, screening di entrata e uscita e dichiarazioni sulla salute nel contesto di Covid-19 nell'UE/SEE e nel Regno Unito](#), del 12 giugno. Il rapporto fornisce le opinioni dell'ECDC sull'uso appropriato delle procedure di screening di entrata e uscita nei punti di ingresso, e sui moduli di dichiarazione sanitaria.

Si segnala inoltre il [Rapporto tecnico](#) del 10 giugno scorso riguardante le applicazioni mobili a supporto del tracciamento dei contatti per COVID-19 per il quali si rinvia alla Nota UE 44/10.

³³ Sul ruolo del Centro nella lotta al Covid-19 e sul suo funzionamento si veda la Nota UE [N. 49](#).

³⁴ Si veda la Nota UE 44/8.

³⁵ I rapporti sono disponibili in lingua inglese.

L'ultima [valutazione rapida dei rischi \(decimo aggiornamento\)](#) è stata pubblicata il 12 giugno scorso.

Il documento fornisce innanzitutto un aggiornamento dei dati relativi al Covid-19 a livello mondiale, nell'UE/SEE e nel Regno Unito. (I dati sono riferiti al 9 giugno. Per la situazione al 22 giugno si veda *infra*).

Per quanto concerne l'UE/SEE e il Regno Unito il documento evidenzia, in linea generale, **una diminuzione dell'incidenza della malattia**, grazie alle misure non farmaceutiche adottate dagli Stati membri (politiche di "soggiorno a casa", distanziamento fisico, cancellazione di raduni di massa, chiusura di istituti scolastici, luoghi di lavoro e spazi pubblici). Al 9 giugno 2020 l'incidenza di 14 giorni risulta **diminuita dell'80%** dal picco del 9 aprile. Tuttavia, alcuni Stati membri segnalano ancora la presenza di focolai. Inoltre, **l'ondata iniziale di trasmissione ha superato il suo picco** in tutti i paesi, **tranne in Polonia e in Svezia**. Le informazioni disponibili dagli studi sierologici suggeriscono poi che **l'immunità delle popolazioni rimane bassa**. Il documento ammonisce sul rischio che, nell'attuale periodo che precede le vacanze estive, le persone non rispettino in modo puntuale le misure raccomandate ancora in vigore a causa della "fatica da isolamento". Il documento avverte che **la pandemia non è finita** e informa che le previsioni ipotetiche indicano un **probabile aumento dei casi nelle prossime settimane**. Pertanto, l'ECDC raccomanda agli Stati una serie di misure al fine di mantenere un livello di trasmissione ridotto ed evitare nuovi contagi. Tra le raccomandazioni quella di **"non abbassare la guardia"** e di adeguarsi tutti ad una **"nuova normalità"** (per maggiori dettagli si rinvia alla Nota UE 44/11).

Per quanto concerne la valutazione dei rischi nel documento si legge che al 10 giugno:

- ✓ il rischio associato al Covid-19 per la popolazione generale dell'UE/SEE e del Regno Unito è: **"basso"** nelle aree in cui la trasmissione nella comunità è stata ridotta e/o mantenuta a livelli bassi e in cui vengono effettuati test diffusi che mostrano tassi di rilevazione del virus molto bassi; **"moderato"** nelle aree in cui è in corso una sostanziale trasmissione nella comunità e dove non sono in atto adeguate misure di distanziamento fisico;
- ✓ il rischio legato al Covid-19 per la popolazione dell'UE/SEE del Regno Unito con fattori definiti associati a gravi esiti della malattia è: **"moderato"** nelle aree in cui la trasmissione nella comunità è stata ridotta e/o mantenuta a livelli bassi e vengono effettuati test diffusi che mostrano tassi di rilevazione del virus molto bassi; **"molto elevato"** nelle aree in cui è corso una sostanziale trasmissione nella comunità e dove non sono in atto adeguate misure di distanziamento fisico;
- ✓ il rischio che l'incidenza di Covid-19 salga a un livello tale da richiedere la reintroduzione di misure di controllo più rigorose è: **"moderato"** se le misure vengono rimosse in modo graduale, quando vengono segnalate solo trasmissioni sporadiche o cluster, e sono disponibili sistemi di monitoraggio e capacità per effettuare test diffusi e tracciamento dei contatti; **"alto"** se le misure vengono rimosse quando è ancora in corso la trasmissione nella comunità e non sono disponibili adeguati sistemi di monitoraggio e capacità per effettuare test diffusi e tracciamento contatti.

L'[ultimo aggiornamento](#) della situazione del COVID a livello mondiale è stato pubblicato il **22 giugno**.

Il documento riporta che dal **31 dicembre 2019** al **22 giugno 2020** sono stati registrati nel mondo **8.926.399 casi** e **468.257 decessi**.

Per quanto riguarda l'**Europa** i casi sono **2.299.258**.

I **cinque Paesi** dove si registra il maggior numero dei contagi sono la **Russia (584.680)**, il **Regno Unito (304.331)**, la **Spagna (246.272)**, l'**Italia (238.499)** e la **Germania (190.359)**

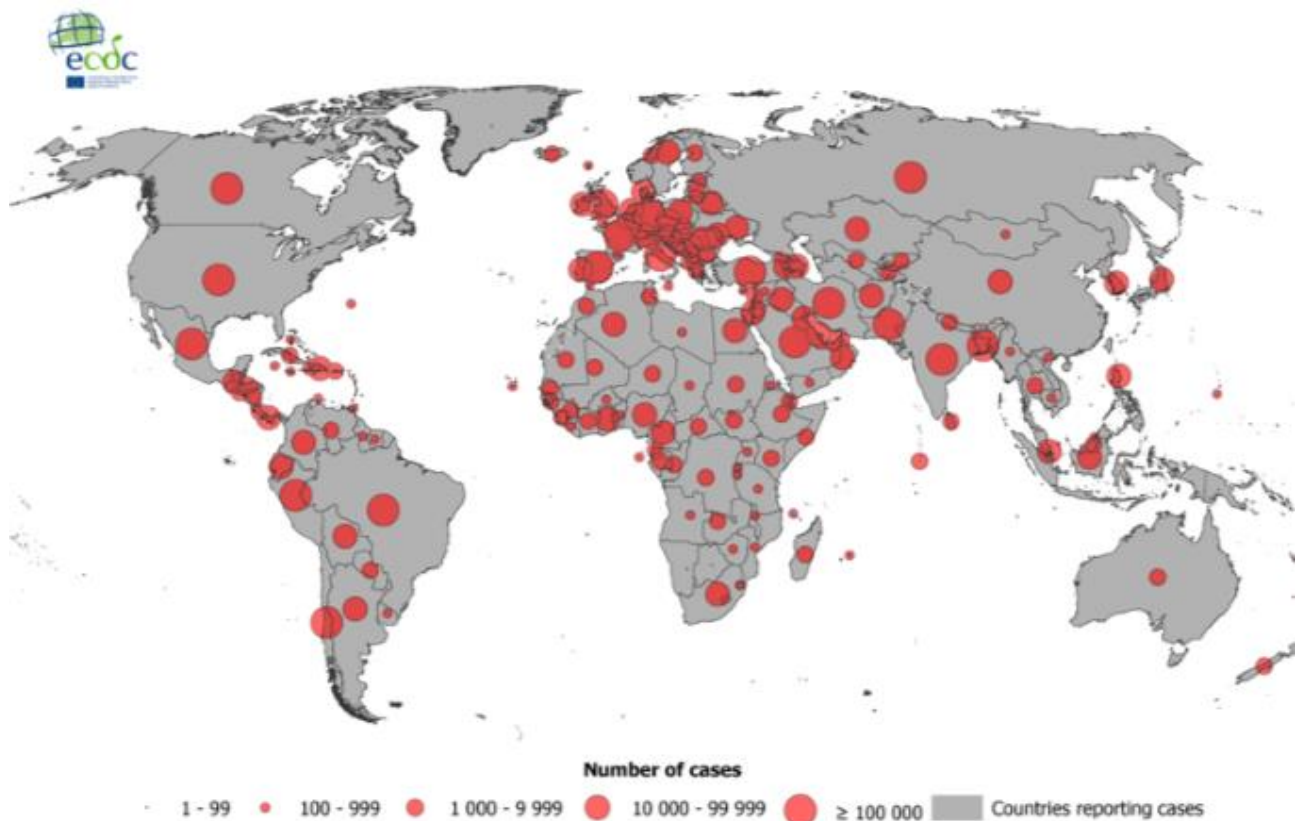
I **decessi**, sempre in Europa, sono **187.852**.

I **cinque Paesi** con il maggior numero di vittime sono il **Regno Unito (42.632)**, l'**Italia (34.634)**, la **Francia (29.640)**, la **Spagna (28.323)** e il **Belgio (9.696)**.

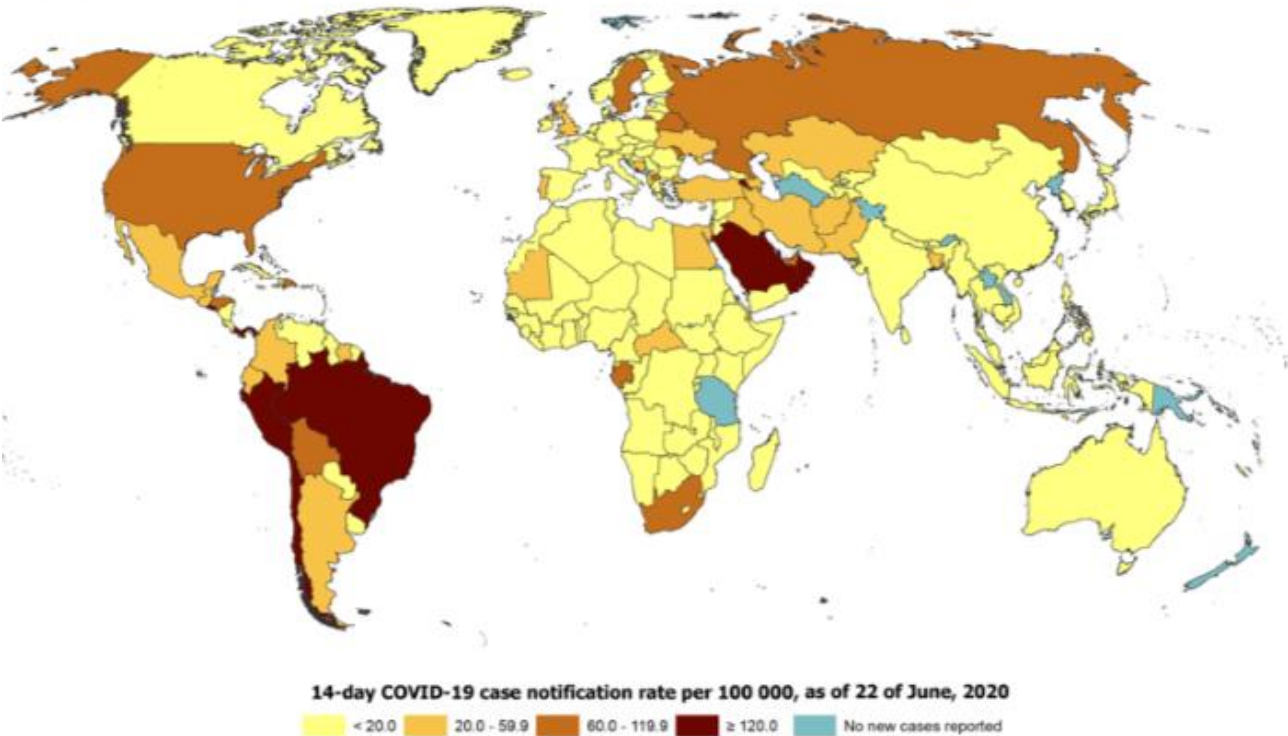
Per quanto riguarda i **Paesi UE/SEE**, sempre secondo i [dati dell'ECDC](#), al **22 giugno 2020** i casi sono **1.511.801** e i decessi **174.791**.

E' inoltre disponibile l'[aggiornamento quotidiano](#) dei dati pubblici sul COVID-19, che riporta il numero di nuovi casi e dei decessi segnalati per giorno e per paese, rispetto al totale della popolazione (riferita all'anno 2018).

Distribuzione dei casi di Covid-19 nel mondo al 22 giugno 2020 - Fonte: ECDC.



Distribuzione geografica mondiale del numero cumulativo di casi di COVID-19 segnalati negli ultimi 14 giorni per 100.000 abitanti, al 12 giugno 2020 - Fonte ECDC.



Distribuzione dei casi di COVID-19 nell'Ue/SEE e nel Regno Unito al 22 giugno 2020 -
Fonte: ECDC.



Misure adottate dalle istituzioni europee

In questo box sono elencate le misure già adottate dalle istituzioni europee. Per conoscerne i dettagli relativi al contenuto e alla genesi, si rinvia alle edizioni precedenti della presente Nota.

Parlamento europeo e Consiglio dell'Unione

Sono stati approvati dai co-legislatori, per quanto i più recenti tra essi siano ancora in attesa di pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale dell'Unione*, i seguenti provvedimenti:

- 1) il [regolamento 459/2020](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica il regolamento (CEE) n. 95/93 del Consiglio, relativo a norme comuni per l'assegnazione di bande orarie negli aeroporti della Comunità. Ha sospeso temporaneamente le norme UE che obbligano le compagnie aeree a gestire la maggior parte degli slot per evitare di perderli l'anno successivo al fine di fermare i cosiddetti "voli fantasma" causati dall'epidemia di COVID-19, aerei vuoti ma che decollano comunque;
- 2) il [regolamento 460/2020](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013, (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia

- di COVID-19. Ha adottato una Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus per affrontare in maniera immediata gli effetti della pandemia di Covid-19;
- 3) il [regolamento 461/2020](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 30 marzo 2020 recante modifica del regolamento (CE) n. 2012/2002 del Consiglio al fine di fornire assistenza finanziaria agli Stati membri e ai paesi che stanno negoziando la loro adesione all'Unione colpiti da una grave emergenza di sanità pubblica. Estende il campo di azione del Fondo di solidarietà dell'UE includendovi anche le crisi di sanità pubblica;
 - 4) il [regolamento \(UE\) 2020/558](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 1301/2013 e (UE) n. 1303/2013 per quanto riguarda misure specifiche volte a fornire flessibilità eccezionale nell'impiego dei fondi strutturali e di investimento europei in risposta all'epidemia di COVID-19;
 - 5) la [proposta di regolamento del Consiglio](#) che modifica il Quadro finanziario pluriennale 2014-2020;
 - 6) i [bilanci rettificativi nn. 1 e 2](#) dell'Unione europea per l'esercizio 2020;
 - 7) il [regolamento \(UE\) 2020/560](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica i regolamenti (UE) n. 508/2014 e (UE) n. 1379/2013 per quanto riguarda misure specifiche per attenuare l'impatto dell'epidemia di COVID-19 nel settore della pesca e dell'acquacoltura;
 - 8) il [regolamento \(UE\) 2020/561](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica il regolamento (UE) 2017/745 relativo ai dispositivi medici, per quanto riguarda le date di applicazione di alcune delle sue disposizioni;
 - 9) il [regolamento \(UE\) 2020/559](#) del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 aprile 2020 che modifica il regolamento (UE) n. 223/2014 per quanto riguarda l'introduzione di misure specifiche volte ad affrontare l'epidemia di COVID-19;
 - 10) il [regolamento \(UE\) 2020/672](#) del Consiglio del 19 maggio 2020 che istituisce uno strumento europeo di sostegno temporaneo per attenuare i rischi di disoccupazione nello stato di emergenza (SURE) a seguito dell'epidemia di Covid-19;
 - 11) la proposta di modifica dei regolamenti (UE) n. 575/2013 e (UE) 2019/876 per quanto riguarda alcuni adeguamenti in risposta alla pandemia di COVID-19 (COM(2020)310). La proposta è stata adottata con [modifiche](#);
 - 12) la proposta di regolamento relativo a misure specifiche volte a fornire un sostegno temporaneo eccezionale nell'ambito del FEASR in risposta alla pandemia di Covid-19 (COM(2020)186). La proposta è stata adottata con [modifiche](#);
 - 13) la Proposta di direttiva proposta di direttiva del Consiglio in materia di cooperazione amministrativa nel settore fiscale (COM(2020)197). La proposta è stata adottata con [modifiche](#);
 - 14) Progetto di bilancio rettificativo di bilancio n. 3/2020. E' stata approvata la [posizione del Consiglio](#) (si veda la [risoluzione](#)).

Consiglio dell'Unione

Il 23 marzo 2020 il [Consiglio Ecofin](#) ha convenuto con la Commissione (Comunicazione di cui al [COM\(2020\) 123](#)) sull'opportunità di attivare la clausola di salvaguardia generale del patto di stabilità e crescita.

Commissione europea

Il 13 marzo scorso la Commissione europea ha pubblicato la [Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19](#)", fornendo chiarimenti in materia di **aiuti di Stato** e specificando una serie di misure di sostegno che gli Stati membri possono adottare senza violare la normativa dell'Unione.

Il 19 marzo ha pubblicato il [Quadro temporaneo per le misure di aiuto di Stato a sostegno dell'economia nell'attuale emergenza del COVID-19](#) (modificato il [3 aprile](#)) con il quale autorizza fino al 31 dicembre 2020 dieci tipologie di aiuti di stato.

L'[8 maggio](#) scorso la Commissione europea ha approvato una seconda modifica del Quadro temporaneo autorizzando ulteriori interventi (ricapitalizzazioni e debiti subordinati).

Banca europea per gli investimenti

Il 16 marzo la [Banca europea per gli investimenti \(BEI\)](#) ha annunciato l'adozione, in risposta alla crisi epidemica da COVID-19, di alcuni interventi miranti a **fornire**, mediante meccanismi di garanzia e di sostegno del sistema bancario, le **risorse finanziarie necessarie a sostenere le piccole e medie imprese (PMI) e le società a media e piccola capitalizzazione (c.d. mid cap)** per un ammontare complessivo pari a circa **40 miliardi** di euro³⁶.

Il [16 aprile](#) il Consiglio di amministrazione della BEI ha approvato l'istituzione di una **garanzia europea da 25 miliardi di euro (Fondo di garanzia paneuropeo)** che ha lo scopo di **mobilitare fino a 200 miliardi di euro** a sostegno dell'economia reale e in particolare alle PMI e alle c.d. *mid cap*. La costituzione del Fondo è stata sostenuta dall'Eurogruppo (9 aprile 2020) e dal Consiglio europeo (23 aprile 2020). Il 26 maggio il Consiglio di amministrazione della BEI ha raggiunto un [accordo](#) sull'**assetto e sul modus operandi** del nuovo Fondo di garanzia paneuropeo³⁷.

Banca centrale europea

Nel corso di una serie di riunioni tenutesi tra il 12 marzo e il 4 giugno 2020, il Consiglio direttivo della Banca centrale europea (BCE) ha adottato alcune **misure straordinarie** per fornire al sistema imprenditoriale e pubblico europeo, tramite il sistema finanziario, il flusso di liquidità necessaria. Obiettivo della BCE è quello di **contrastare i rischi di interruzione del meccanismo di trasmissione della politica monetaria** che potrebbero impedire il conseguimento della **stabilità dei prezzi a medio termine**³⁸. Tali interventi riguardano:

- le operazioni di rifinanziamento a più lungo termine (ORLT);
- l'incremento di 120 miliardi del Programma di acquisto di attività (PAA);
- la terza serie di operazioni mirate di rifinanziamento a lungo termine che commisura l'ammontare delle risorse concesse alle banche ai prestiti da queste forniti a imprese e famiglie (OMLRT-III);
- l'avvio di un **nuovo programma temporaneo di acquisto di titoli del settore privato e pubblico** chiamato "Programma di acquisto per l'emergenza pandemica" (*Pandemic*

³⁶ Per maggiori dettagli si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/2, aggiornata al 2 aprile 2020](#).

³⁷ Per maggiori dettagli sul Fondo di garanzia paneuropeo si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/9, aggiornata al 1° giugno 2020](#).

³⁸ Per maggiori dettagli sulle misure annunciate dal Consiglio direttivo il 12 e il 18 marzo si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/2](#). Per maggiori dettagli sulle misure annunciate il 7 aprile si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/4](#). Per maggiori dettagli sulle misure annunciate il 15, 16 e 22 aprile si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/5](#). Per maggiori dettagli sulle misure annunciate il 30 aprile si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/6](#). Per maggiori dettagli sulle misure annunciate il 4 giugno si rinvia alla [Nota su atti dell'Unione europea n. 44/10](#).

Emergency Purchase Programme, PEPP), con una **dotazione finanziaria complessiva di 1.350 miliardi di euro**;

- un pacchetto di misure per allentare i requisiti in materia di garanzie;
- il sostegno alle iniziative intraprese dalle autorità nazionali competenti per le politiche macro-prudenziali per fronteggiare l'impatto dell'emergenza sul settore finanziario;
- la riduzione temporanea dei requisiti di capitale per il rischio di mercato come risposta agli eccezionali livelli di volatilità registrati nei mercati finanziari fin dall'inizio della crisi epidemica;
- la riduzione del moltiplicatore del rischio di mercato qualitativo;
- **l'accettazione delle attività negoziabili e degli emittenti che presentavano i requisiti di qualità di credito minima per essere accettati come garanzie il 7 aprile 2020** (cioè qualità BBB- per tutte le tipologie di attività, ad eccezione degli ABS - *Asset backed securities*) **nel caso subiscano un declassamento**, purché il *rating* rimanga ad un livello di qualità di credito pari a 5 (CQS5, equivalente a un rating BB) nella scala armonizzata dell'Eurosistema;
- l'adozione di un'ulteriore serie di misure riguardanti l'allentamento delle condizioni delle Operazioni mirate di rifinanziamento a lungo termine (OMRLT-III) e una nuova serie di operazioni di finanziamento non mirate specificamente destinate a fornire liquidità durante l'emergenza pandemica (PELTROs).

23 giugno 2020

Ufficio ricerche nei settori economico e finanziario

*A cura di: Patrizia Borgna, Melisso Boschi, Viviana Di Felice, Laura Lo Prato,
Davide Zaottini*