



ALTO RAPPRESENTANTE
DELL'UNIONE PER
GLI AFFARI ESTERI E
LA POLITICA DI SICUREZZA

Bruxelles, 16.6.2021
JOIN(2021) 20 final

**COMUNICAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO
EUROPEO E AL CONSIGLIO**

Le relazioni UE-Russia: contrastare, arginare e dialogare

1. Introduzione

Il Consiglio europeo del 24 e 25 maggio 2021 ha tenuto un primo dibattito strategico sulla Russia e ha condannato le attività illegali, provocatorie e destabilizzanti della Russia contro l'UE, i suoi Stati membri e non solo. Ha inoltre ribadito l'unità e la solidarietà dell'UE di fronte a tali atti e il suo sostegno ai partner orientali. Il Consiglio europeo ha ribadito il proprio impegno a favore dei cinque principi che guidano la politica dell'UE nei confronti della Russia¹ e ha affermato che l'UE continuerà a coordinarsi con i partner che condividono gli stessi principi. Ha invitato l'alto rappresentante e la Commissione a presentare una relazione contenente opzioni strategiche sui rapporti UE-Russia in linea con tali principi, in vista della sua riunione del giugno 2021². La presente comunicazione congiunta risponde a tale invito.

2. Contesto politico

La Russia è il più grande vicino dell'UE e rimane una forza da non sottovalutare in Europa e a livello mondiale, soprattutto per le sue dimensioni e la sua estensione geografica, la sua propensione a proiettare il proprio potere a livello internazionale e le sue notevoli capacità politiche, diplomatiche e militari. In quanto attore geopolitico, la Russia aspira a mantenere la propria posizione globale in un mondo multipolare basato su rapporti di potere, spesso in stretto collegamento con altri attori come la Cina, piuttosto che contribuire e agire nell'ambito di un sistema multilaterale più forte e fondato su regole. Cerca di far rispettare la propria sfera d'influenza geopolitica basata principalmente sulla logica a somma zero. A questo scopo il governo spesso contesta e compromette il diritto internazionale, nonché i principi fondamentali dell'OSCE e del Consiglio d'Europa, cui si è impegnato e sui quali si basano la sicurezza e la cooperazione nel continente europeo, ivi compreso il diritto di ciascun paese di effettuare liberamente le proprie scelte in materia di politica estera, sicurezza e politica interna.

I dirigenti russi ricorrono a una vasta gamma di strumenti per influenzare, interferire, indebolire o persino cercare di destabilizzare l'UE e i suoi Stati membri, come pure i paesi dei Balcani occidentali e del partenariato orientale. Per farlo continuano a investire massicciamente nella capacità di controllare e influenzare lo spazio d'informazione all'interno e all'esterno delle frontiere nazionali. Cresce rapidamente il finanziamento dei media controllati dallo Stato, in particolare di canali, come RT, destinati esclusivamente a un pubblico esterno. La Russia continua a organizzare operazioni sempre più sofisticate di manipolazione informatica e dell'informazione, nonché attacchi chimici e di altro tipo, come l'attacco all'Organizzazione per la prevenzione delle armi chimiche (OPCW), quello al Bundestag tedesco, l'avvelenamento degli Skripal a Salisbury e l'esplosione nella Repubblica ceca. Intraprende azioni militari e ibride dirette nei conflitti irrisolti che alimenta in Ucraina, Georgia e Moldavia, ma anche nel vicinato meridionale dell'UE, in particolare in Siria, in Libia e altrove. Cerca di mantenere il controllo sul regime autoritario in Bielorussia.

Gestire le relazioni con la Russia rappresenta pertanto una sfida strategica fondamentale per l'UE³. Le relazioni tra UE e Russia sono costantemente peggiorate a partire dal 2014, a seguito dell'annessione illegale della penisola di Crimea e della destabilizzazione dell'Ucraina

¹ Attuazione degli accordi di Minsk quale condizione essenziale per qualsiasi cambiamento sostanziale nella posizione dell'UE nei confronti della Russia; rafforzamento delle relazioni con i partner orientali dell'UE e gli altri vicini, anche in Asia centrale; rafforzamento della resilienza interna dell'UE (ad esempio sicurezza energetica, minacce ibride o comunicazione strategica); possibilità di dialogo selettivo con la Russia su questioni d'interesse per l'UE; necessità di attivarsi nei contatti interpersonali e sostenere la società civile russa.

² <https://www.consilium.europa.eu/media/49801/2425-05-21-euco-conclusions-it.pdf>

³ https://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf

orientale per opera della Russia⁴. Tra gli eventi più recenti ricordiamo il dispiegamento di forze militari russe lungo il confine ucraino, nella penisola di Crimea e nel Mar Nero, di cui solo una parte è stata ritirata, e la chiusura prolungata di alcune zone del Mar Nero. Il coinvolgimento dei servizi di intelligence russi in azioni destabilizzatrici all'interno degli Stati membri dell'UE ha innescato ulteriori dinamiche negative, tra cui l'espulsione di diplomatici, i divieti di viaggio e la pubblicazione, da parte della Russia, del cosiddetto elenco degli Stati ostili, con le conseguenti restrizioni della rappresentanza diplomatica. Inoltre, il governo russo tenta spesso di potenziare le relazioni bilaterali con alcuni Stati membri a scapito delle relazioni UE-Russia.

L'evoluzione della politica interna russa, caratterizzata dalla crescente repressione politica esercitata dal governo per preservare l'attuale ordine politico ed economico, ha influito in misura crescente sulle relazioni tra l'Unione e la Russia. In vista delle prossime elezioni della Duma del settembre 2021, la situazione della società civile, dei difensori dei diritti umani e dei media indipendenti in Russia si è ulteriormente deteriorata, il che ha limitato fra l'altro la loro capacità di cooperare con l'UE. Le modifiche alla costituzione e le leggi repressive sui cosiddetti "agenti stranieri", le "organizzazioni indesiderate" e l'"estremismo" stanno rafforzando una violazione sistematica dei diritti umani e delle libertà fondamentali, che pure sono sanciti dalla costituzione russa e imposti dagli obblighi internazionali del paese. Le autorità conducono inoltre campagne di disinformazione, creando argomentazioni false in merito a presunte "ingerenze straniere" negli affari interni russi, cercando di scoraggiare una reale opposizione e screditare la società civile. Tra gli esempi recenti ricordiamo la condanna per motivi politici di Alexei Navalny, dopo un tentativo di omicidio per mezzo di un agente nervino chimico, l'effettivo divieto delle attività della sua rete politica in quanto "estremista", e le continue operazioni di intimidazione e repressione di giornalisti e media indipendenti.

Allo stesso tempo, la Russia soffre di gravi e crescenti debolezze strutturali. Il reddito disponibile reale in Russia è diminuito del 10 % dal 2013. Il paese segue una traiettoria demografica e socioeconomica declinante, aggravata dal suo modello imprenditoriale incentrato sui combustibili fossili, da un percorso di bilancio squilibrato e dall'attuale impatto della pandemia di COVID-19.

Nonostante queste differenze fondamentali, l'UE e la Russia hanno una responsabilità comune fondamentale ai fini della pace e della sicurezza nel continente europeo. Affrontiamo sfide globali comuni e siamo interconnessi in alcuni specifici settori economici⁵. Siamo inoltre vincolati dagli stessi obblighi in seno a organizzazioni internazionali come il Consiglio d'Europa e l'OSCE, che dobbiamo onorare.

Le relazioni economiche UE-Russia

- La Russia è il quinto partner commerciale dell'UE; nel 2020 rappresentava il 4,8 % del totale degli scambi di merci dell'UE con il resto del mondo.

⁴ Nel 2014 il Consiglio europeo ha reagito rapidamente all'aggressione russa in Ucraina, ad esempio sospendendo i colloqui bilaterali sul nuovo accordo e sulle questioni relative ai visti, introducendo divieti di visto e congelamenti di beni, annullando i vertici UE-Russia, preparando sanzioni economiche e commerciali più ampie, sospendendo nuove operazioni di finanziamento in Russia da parte della Banca europea per gli investimenti e coordinandosi con la Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo affinché adottasse una posizione analoga.

⁵ Per quanto riguarda la cooperazione con l'Unione economica eurasiatica (UEE), sono necessari passi costruttivi da parte della Russia per una maggiore apertura delle nostre relazioni commerciali, tra cui il rispetto degli impegni assunti nell'ambito dell'OMC e di quelli degli altri Stati membri dell'UEE, prima di costruire una relazione tra l'UE e l'UEE che vada al di là dei contatti tecnici. Qualsiasi decisione sull'avvio di relazioni formali è inoltre subordinata al miglioramento del contesto politico.

- L'UE, invece, è di gran lunga il principale partner commerciale della Russia e rappresenta il 37,3 % del totale degli scambi di merci del paese.
- L'UE è anche di gran lunga il maggiore investitore in Russia. Nel 2019 lo stock di investimenti esteri diretti (IED) dell'UE ammontava a 311,4 miliardi di EUR (il 75 % degli IED totali in Russia).
- Lo stock di IED della Russia nell'UE era stimato a 136 miliardi di EUR (solo l'1 % degli IED totali).

È evidente che, se le condizioni politiche lo consentissero, il potenziale di cooperazione tra UE e Russia sarebbe molto elevato. L'Unione ha presentato un'offerta condizionale di cooperazione. Tuttavia, il governo russo persegue attivamente obiettivi che vanno nella direzione opposta: creare una zona di dipendenza nel suo vicinato, minare l'unità politica dell'Europa, respingere la nostra visione di un ordine multilaterale basato su regole e creare nelle relazioni internazionali situazioni che limitino il ruolo dell'UE e dei suoi partner.

3. L'attuazione dell'accordo di Minsk

L'UE ha continuato a sostenere senza riserve **il formato Normandia, il gruppo di contatto tripartito e l'OSCE**, compreso l'operato della missione speciale di monitoraggio dell'OSCE⁶. Se da un lato l'elezione del presidente Zelenskyy ha dato un nuovo impulso ai negoziati, le conclusioni del vertice del formato Normandia del dicembre 2019 devono ancora essere pienamente attuate. Ancora più preoccupante è il fatto che il governo russo tenti sempre più di presentarsi come mediatore e non come parte del conflitto ed esiga un contatto diretto tra Kiev e le cosiddette "repubbliche", in contrasto con il protocollo di Minsk. Nel aprile 2021 la Russia ha inoltre intensificato la sua presenza militare sul confine orientale dell'Ucraina e nella penisola di Crimea. L'accesso della missione speciale di monitoraggio dell'OSCE all'Ucraina orientale continua ad essere sistematicamente ostacolato dalle cosiddette "repubbliche" e le violazioni del cessate il fuoco sono allo stesso livello di quelle precedenti al luglio 2020. È probabile che questa tendenza persista, poiché la Russia non segue un approccio costruttivo.

L'UE continua a sostenere i formati e gli strumenti esistenti. Continuerà inoltre a ribadire la sua intenzione di svolgere un ruolo di primo piano nella ricostruzione delle regioni colpite dal conflitto una volta soddisfatte le condizioni necessarie, incentivando fra l'altro la piena attuazione degli accordi di Minsk. Nel frattempo, continua ad adoperarsi per alleviare le conseguenze umanitarie del conflitto.

L'UE è infatti uno dei maggiori donatori di aiuti **umanitari** nella crisi nell'Ucraina orientale. Dall'inizio della crisi, ha fornito più di 190 milioni di EUR in aiuti di emergenza, di cui 25,4 milioni di EUR nel 2021, e più di 1 miliardo di EUR, insieme agli Stati membri, in aiuti umanitari e di pronto intervento. L'UE sostiene le persone vulnerabili e più bisognose di aiuto da entrambe le parti della linea di contatto⁷. Fornisce inoltre, attraverso la Federazione internazionale delle società nazionali di Croce Rossa e di Mezzaluna Rossa, assistenza umanitaria ai rifugiati ucraini in Russia, a favore dei quali ha stanziato dal 2017

⁶ L'UE e i suoi Stati membri contribuiscono per due terzi al bilancio e agli osservatori della missione speciale di monitoraggio dell'OSCE, fornendo anche immagini e analisi tramite il Centro satellitare dell'UE. L'UE continuerà a sostenere le iniziative di dialogo a livello locale, compreso il gruppo di contatto tripartito guidato dall'OSCE, e le operazioni di sminamento. Sono stati inoltre intensificati gli sforzi per contrastare la disinformazione nell'Ucraina meridionale e orientale.

⁷ I progetti umanitari finanziati dall'UE comprendono un'assistenza in denaro multifunzionale, il soddisfacimento di bisogni di base, l'alloggio, le risorse idriche, attività di protezione, l'assistenza sanitaria, compreso il sostegno psicosociale, l'istruzione nelle situazioni di emergenza, l'educazione al rischio mine e la distribuzione di articoli essenziali per l'inverno.

un'assistenza totale di oltre 1 milione di EUR che copre l'accesso ai servizi sanitari, i buoni per prodotti alimentari e non alimentari e il sostegno ai mezzi di sussistenza.

L'UE ha imposto nei confronti della Russia tre serie di **misure restrittive** in risposta all'annessione illegale della penisola di Crimea e alla destabilizzazione in corso nell'Ucraina orientale⁸. Scopo delle misure è prevenire un'ulteriore escalation o il peggioramento della situazione in Ucraina e manifestare chiaramente il sostegno dell'UE al paese e alla sua integrità territoriale, sovranità e indipendenza. Il chiaro legame di tali sanzioni con la piena attuazione degli accordi di Minsk è concepito come un incentivo rivolto al governo russo affinché contribuisca a una soluzione del conflitto, mentre la prospettiva di adottare ulteriori sanzioni da parte dell'UE è intesa a dissuadere la Russia dall'aggravare la situazione con il suo comportamento aggressivo. Il costante rinnovo unanime delle sanzioni dimostra l'unità e la credibilità dell'UE. Le misure dell'UE hanno aumentato il costo di nuove aggressioni da parte della Russia e limitato l'ulteriore impiego di capacità militari e l'espansione in Ucraina. La Russia sarà considerata responsabile di qualsiasi peggioramento della situazione nelle cosiddette "repubbliche"⁹. Resta fondamentale mantenere il coordinamento e l'unità esistenti, anche per quanto riguarda le sanzioni, con partner che condividono gli stessi principi, come il G7.

Per far rispettare l'indipendenza, la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina e per fare applicare pienamente le norme dell'UE sui visti Schengen in Russia e Ucraina, l'UE ha pubblicato orientamenti sul non riconoscimento di alcune categorie di **passaporti** internazionali ordinari russi rilasciati ai residenti della penisola di Crimea e sul trattamento delle **domande di visto** presentate da residenti delle zone non controllate dal governo nelle regioni ucraine di Donetsk e Luhansk.

4. Rafforzamento delle relazioni con i partner orientali e altri vicini dell'UE

L'UE continua a proporre ai suoi **partner orientali** relazioni più strette a fini di prosperità, buon vicinato e riforme. Un partenariato orientale ben funzionante è uno strumento per rafforzare la stabilità, la sicurezza e la prosperità in Europa. Nel marzo 2020 l'alto rappresentante e la Commissione hanno proposto gli obiettivi strategici a lungo termine del partenariato orientale¹⁰ nei settori dell'economia, della governance, dell'ambiente e del clima, del digitale e della società, con particolare attenzione alla resilienza. In occasione del sesto vertice del partenariato orientale del dicembre 2021 sarà approvato un programma rinnovato per il periodo dopo il 2020.

⁸ Misure prese in risposta alla destabilizzazione dell'Ucraina orientale: elenchi mirati di singole persone ed entità, e misure economiche mirate volte a promuovere un cambiamento nelle azioni della Russia in Ucraina, che possa condurre a un esito pacifico e a una soluzione politica della crisi ucraina. Misure relative all'annessione illegale della penisola di Crimea: restrizioni economiche, commerciali e finanziarie mirate destinate a promuovere un cambiamento della politica russa sull'annessione illegale della penisola di Crimea. Decisione 2014/512/PESC del Consiglio, del 31 luglio 2014, e regolamento (UE) n. 833/2014 del Consiglio, del 31 luglio 2014; decisione 2014/145/PESC del Consiglio, del 17 marzo 2014, e regolamento (UE) n. 269/2014 del Consiglio, del 17 marzo 2014; decisione 2014/386/PESC del Consiglio, del 23 giugno 2014, e regolamento (UE) n. 692/2014 del Consiglio, del 23 giugno 2014.

⁹ Gli sforzi compiuti dalla Russia per cercare di far cancellare dall'elenco alcune persone (come i parlamentari e alcuni membri del governo) dimostrano che le sanzioni dell'UE hanno un impatto pratico e incidono sui calcoli della Russia. A parte la crisi ucraina, cittadini ed entità russe sono oggetto di regimi sanzionatori dell'UE relativi alla Libia (per aver violato l'embargo delle Nazioni Unite sulle armi), agli attacchi informatici (ransomware, ciberattacchi contro l'OPCW e il Bundestag tedesco) e all'uso e alla proliferazione di armi chimiche (avvelenamenti degli Skripal e di Navalny), nonché del regime globale di sanzioni dell'UE in materia di diritti umani (detenzione di Navalny, torture e repressioni inflitte a persone LGBTIQ e oppositori politici in Cecenia).

¹⁰ JOIN (2020) 7 final del 18.3.2020.

L'UE respinge fermamente il perseguimento da parte della Russia di una sfera di influenza privilegiata. I partner orientali hanno il pieno diritto sovrano di definire liberamente la portata e l'intensità delle loro relazioni con l'UE e con altri attori internazionali. Il governo russo prosegue tuttavia la sua politica conflittuale, utilizzando strumenti politici di persuasione e di coercizione per esercitare pressioni. Pertanto, l'UE rimane determinata a rafforzare la resilienza dei partner orientali attraverso accordi bilaterali (compresi accordi di associazione o zone di libero scambio globali e approfondite) e un importante sostegno finanziario, con particolare attenzione, di recente, alle riforme necessarie in materia di economia, governance e Stato di diritto, trasformazioni verde e digitale e società inclusive. Negli ultimi sette anni sono stati erogati quasi 5 miliardi di EUR di assistenza sotto forma di sovvenzioni, destinati particolarmente ai temi della resilienza alle minacce ibride e informatiche e della disinformazione, e della cooperazione internazionale in materia di contrasto. Inoltre, nel 2020 l'UE ha fornito quasi 1 miliardo di EUR per aiutare i paesi ad affrontare le conseguenze della pandemia di COVID-19, e ha prestato una notevole assistenza macrofinanziaria a tre partner orientali.

L'UE ha inoltre continuato a opporsi ai tentativi del governo russo di presentarsi come mediatore e non come parte in causa nei conflitti territoriali che interessano l'Ucraina, la Georgia e la Moldova. Ha proseguito la sua politica di non riconoscimento dell'annessione illegale della penisola di Crimea e dell'"indipendenza", sostenuta dalla Russia, delle regioni georgiane secessioniste dell'Abkhazia e dell'Ossezia del Sud.

Nel giugno 2019 l'UE ha rinnovato la sua strategia per l'**Asia centrale** al fine di intensificare il suo impegno e contribuire allo sviluppo della regione, con particolare attenzione alla resilienza, alla prosperità e alla cooperazione regionale. L'UE ha proseguito un dialogo ad hoc con la Russia sull'Asia centrale. Tuttavia, l'atteggiamento del governo russo nei confronti dell'azione dell'UE nella regione rimane negativo, anche per quanto riguarda la conclusione di accordi rafforzati di partenariato e cooperazione.

5. Rafforzare la resilienza dell'UE

Negli ultimi anni l'UE ha compiuto progressi significativi nel rafforzare la sua resilienza nei confronti di sfide che provengono o sono strumentalizzate da soggetti stranieri. Gestire e accelerare la **duplice transizione verde e digitale** migliora la resilienza dell'UE, rendendola gradualmente meno dipendente dalle forniture estere e dalla geopolitica dell'energia e rendendo più robusti l'"hardware" e il "software" delle nostre economie rispetto all'influenza esterna. Il **riesame della politica commerciale**¹¹ e l'**aggiornamento della strategia industriale del 2020**¹² hanno definito azioni concrete volte a rafforzare l'autonomia strategica aperta dell'Unione e ovviare a dipendenze strategiche. In generale, l'Unione si sta dotando di strumenti più autonomi, come il meccanismo di controllo degli IED¹³, il pacchetto di strumenti per il 5G o il nuovo strumento relativo alle sovvenzioni estere¹⁴.

L'UE continua a rafforzare la sua resilienza e la sua **sicurezza energetica** diversificando le fonti e le forniture internazionali e creando un mercato unico dell'energia dell'UE, in particolare per quanto riguarda il gas. Questo obiettivo è stato raggiunto grazie a un migliore "hardware" (ad esempio, nuove infrastrutture, compresi gli interconnettori, i gasdotti con inversione di flusso, un maggior numero di impianti di stoccaggio e terminali per il gas naturale liquefatto) e a un "software" legislativo più chiaro, che prevede, tra l'altro, mercati al dettaglio aperti e non discriminatori, la separazione della produzione e

¹¹ COM(2021) 66 final del 18.2.2021.

¹² COM(2021) 550 final del 5.5.2021.

¹³ Regolamento (UE) 2019/452 del 19.3.2019.

¹⁴ COM(2021) 223 final del 5.5.2021.

dell'approvvigionamento dalla gestione delle reti, l'indipendenza e la cooperazione in materia di regolamentazione, e la piena applicazione delle norme dell'UE in materia di concorrenza. Le relazioni UE-Russia nel settore dell'energia sono caratterizzate da un notevole grado di interdipendenza: la Russia è attualmente il primo fornitore di energia all'UE e l'UE è di gran lunga la prima destinazione delle esportazioni di energia della Russia. Tra le altre sfide connesse all'energia figurano la cibersicurezza degli impianti energetici dell'UE e l'acquisizione, da parte di attori russi controllati dallo Stato, di risorse strategiche nell'Unione e nei paesi vicini. Tuttavia, anche grazie al deciso processo di decarbonizzazione, la nostra indipendenza energetica è destinata ad aumentare ulteriormente e la dipendenza dalle forniture russe a diminuire nel suo insieme. Nei prossimi 10-20 anni la Russia assisterà a una contrazione significativa delle sue esportazioni di prodotti energetici verso l'UE, il che avrà inevitabilmente un impatto a livello nazionale.

Le relazioni UE-Russia in materia di energia

- Attualmente il 26 % delle importazioni di petrolio e il 40 % delle importazioni di gas dell'UE provengono dalla Russia.
- D'altra parte, la Russia dipende chiaramente dai mercati energetici profondi, stabili e redditizi dell'UE: quasi due terzi delle sue esportazioni di petrolio, due terzi delle esportazioni di gas e circa la metà delle esportazioni di carbone sono dirette verso l'UE, mentre solo il 27 % delle esportazioni di petrolio e il 2 % delle esportazioni di gas sono dirette verso la Cina.
- Le esportazioni di energia sono fondamentali anche per il modello commerciale della Russia, poiché rappresentano il 60 % delle sue esportazioni totali, il 40 % delle entrate di bilancio e il 25 % del PIL.

Il rafforzamento delle capacità di affrontare le **minacce ibride** è stato un aspetto essenziale del programma dell'UE in materia di sicurezza negli ultimi cinque anni. In seguito all'annessione illegale della penisola di Crimea e alla successiva campagna di disinformazione contro l'UE, il quadro congiunto del 2016¹⁵ contribuisce attualmente a creare un vasto quadro strategico dell'UE. Questa politica si è ulteriormente sviluppata nel 2018, dopo l'attacco con agenti chimici di Salisbury,¹⁶ con un nuovo e apposito regime sanzionatorio dell'UE relativo all'uso delle armi chimiche¹⁷, e con l'attuale varo della strategia dell'UE per l'Unione della sicurezza¹⁸.

Il pacchetto di strumenti dell'UE per la lotta contro le minacce ibride sta sviluppando la resilienza della società nei confronti degli shock causati da diversi attacchi ibridi in settori quali la protezione delle infrastrutture critiche, la cibersicurezza, la lotta alla disinformazione, l'integrità delle elezioni e il controllo degli investimenti esteri diretti.

Gli attori russi sono diventati più assertivi nel ciberspazio, conducendo e/o consentendo attività informatiche dolose che promuovono i loro obiettivi politici, minacciano le società e le economie aperte occidentali e colpiscono i diritti umani e le libertà fondamentali. L'UE sta però rafforzando la sua capacità di prevenire e scoraggiare gli **attacchi informatici** e di reagire ad essi. In risposta agli attacchi informatici del luglio 2020 l'UE ha anche adottato, per la prima volta, delle sanzioni¹⁹, tra l'altro nei confronti degli hacker russi coinvolti nei

¹⁵ JOIN (2016) 18 final del 6.4.2016.

¹⁶ JOIN (2018) 16 final del 13.6.2018.

¹⁷ Decisione (PESC) 2018/1544 del Consiglio, del 15 ottobre 2018, e regolamento (UE) 2018/1542 del 15 ottobre 2018.

¹⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_2328

¹⁹ Decisione (PESC) 2019/797 del Consiglio, del 17 maggio 2019, e regolamento (UE) 2019/796 del Consiglio, del 17 maggio 2019; decisione (PESC) 2020/1127 del Consiglio, del 30 luglio 2020.

ciberattacchi Cloud Hopper, WannaCry e NotPetya. La strategia dell'UE in materia di cibersecurity del 2020²⁰ rafforza ulteriormente la sua resilienza collettiva in questo campo e l'apposito pacchetto di strumenti dell'UE²¹ comprende una serie di misure incisive e ampie volte a garantire un livello adeguato di cibersecurity delle reti 5G in tutta l'Unione. La ciberdifesa è uno dei settori in cui l'UE e la NATO stanno rafforzando la loro cooperazione. La "bussola strategica" da adottare nel 2022 fornirà un quadro per aiutare gli Stati membri a concentrare i loro sforzi in materia di sicurezza e difesa. Attraverso la cooperazione strutturata permanente e il Fondo europeo per la difesa, l'UE sostiene gli Stati membri nello sviluppo delle loro capacità di difesa garantendo la coerenza con gli sforzi della NATO.

La Russia prosegue le sue attività di manipolazione delle informazioni e di ingerenza, utilizzando tattiche, tecniche e procedure diverse. Queste **campagne di disinformazione** sono condotte in modo intenzionale e coordinato, con l'obiettivo di fuorviare, seminare sfiducia o compromettere i processi e le istituzioni democratici. Il fenomeno è diventato ancora più evidente durante la pandemia di COVID-19, quando la Russia ha sostenuto azioni di disinformazione volte a ostacolare la risposta dell'UE.²²

L'UE ha predisposto una serie di strutture e misure per contrastare la manipolazione delle informazioni e le ingerenze da parte di soggetti stranieri, e continua a rafforzare la sua conoscenza situazionale, a sviluppare la sua resilienza e la sua efficacia nello smantellamento di tali attività. Grazie alla sua capacità di comunicazione strategica, e in particolare alla task force East StratCom, l'UE individua, analizza e denuncia la disinformazione russa. Continua inoltre a sviluppare capacità e a dialogare proattivamente con il pubblico all'interno dell'UE, dei Balcani occidentali e dei paesi del vicinato. Il sistema di allarme rapido collega le istituzioni dell'UE con gli Stati membri e i partner che condividono gli stessi principi, quali il G7 e la NATO, per consentire risposte comuni. Con il codice di buone pratiche, l'UE ha inoltre stabilito un quadro chiaro per consentire alle piattaforme online di affrontare questa sfida. Tali strumenti saranno ulteriormente rafforzati con l'attuazione del piano d'azione per la democrazia europea²³.

6. Possibilità di dialogo selettivo con la Russia su questioni di interesse per l'UE

In base ai cinque principi guida concordati nel marzo 2016, l'UE è aperta a un dialogo selettivo con la Russia su questioni di interesse per l'Unione, che comprendono alcuni aspetti della nostra agenda verde (clima, ambiente, energia) e determinate questioni di politica estera. Il dialogo selettivo in corso su questioni quali il commercio, l'economia e il digitale, gli affari interni e la sanità pubblica ha prodotto alcuni risultati concreti limitati, mentre rimangono gravi frizioni, in particolare nei settori del commercio e dei trasporti.

Poco dopo l'adesione della Russia all'accordo di Parigi e considerati gli ambiziosi obiettivi climatici dell'UE²⁴, quest'ultima ha gradualmente ripreso le discussioni a livello di alti funzionari in materia di **clima** con la Russia, fra l'altro attraverso la conferenza finanziata dall'UE svoltasi nel dicembre 2020 a Mosca, in vista della COP-26 di Glasgow. La Russia ha lavorato a una strategia a lungo termine e ha leggermente aggiornato il contributo fissato a livello nazionale, conservandosi peraltro un ampio margine di manovra per aumentare le

²⁰ JOIN (2020) 18 final del 16.12.2020.

²¹ <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/cybersecurity-5g-networks-eu-toolbox-risk-mitigating-measures>

²² Tali attività sono documentate in una serie di relazioni speciali elaborate dal SEAE: <https://euvsdisinfo.eu/eeas-special-report-update-short-assessment-of-narratives-and-disinformation-around-the-covid-19-pandemic-update-december-2020-april-2021/?highlight=covid>

²³ COM(2020) 790 final del 3.12.2020.

²⁴ COM(2019) 640 final dell'11.12.2019.

emissioni. La Russia ha inoltre preso alcune iniziative legislative per aggiornare le proprie politiche in materia di clima²⁵, ma il suo impegno recente potrebbe generare false aspettative²⁶. Le autorità russe chiedono sempre più spesso discussioni tecniche con l'UE a proposito del possibile impatto della politica climatica dell'Unione sull'economia russa. L'UE ha proposto discussioni tematiche dedicate, in particolare, alla fissazione del prezzo del carbonio, all'adattamento ai cambiamenti climatici ed eventualmente al meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere.

La Russia condivide oltre 2 000 chilometri di confine con l'UE e si trova ad affrontare una serie di **sfide ambientali** che hanno un impatto sull'Unione e sui suoi Stati membri. Una cooperazione più approfondita potrebbe comprendere questioni quali la gestione dei rifiuti, la riduzione dell'inquinamento atmosferico e transfrontaliero, l'economia circolare, la gestione sostenibile delle foreste e la lotta contro gli incendi boschivi. Ciò avrebbe anche un impatto positivo sui cambiamenti climatici, i cui effetti colpiscono già pesantemente la Russia, come lo scioglimento del permafrost. A breve termine, la prossima conferenza delle parti della convenzione sulla diversità biologica offre un'opportunità di dialogo preliminare.

Sebbene il dialogo UE-Russia in materia di **energia** rimanga sospeso, vi sono una serie di questioni urgenti. Occorre monitorare la corretta attuazione dell'accordo sul transito del gas in Ucraina. Occorre inoltre completare la sincronizzazione degli Stati baltici con la rete europea e il commercio europeo di energia elettrica, garantendo nel contempo il funzionamento sicuro della rete russa e bielorusa.

Per quanto riguarda le questioni **digitali**, gli scambi a livello operativo con la Russia non hanno dato risultati concreti. Rimane di particolare importanza perseguire gli interessi dell'UE, in particolare il coordinamento sull'uso della banda di frequenza di 700 MHz²⁷ e l'accesso al mercato russo per le imprese dell'UE. Altre tematiche sono state discusse senza alcun seguito sostanziale: ricerca e innovazione, megadati, protezione dei dati, diritto d'autore, governance di Internet e veicoli autonomi. L'UE dovrebbe inoltre occuparsi attivamente della politica russa di sostituzione delle importazioni negli appalti pubblici riguardanti software e hardware, per evitare rischi e difficoltà significativi per l'industria digitale dell'UE.

Per quanto riguarda le questioni di **politica estera**, persistono tensioni nel vicinato dell'UE e cresce la competizione in altre regioni in cui la Russia cerca di affermare il proprio ruolo a livello strategico, come i Balcani occidentali, il Mediterraneo meridionale e il continente africano. Tuttavia, in alcuni settori il governo russo ha svolto un ruolo costruttivo, ad esempio per quanto riguarda la conservazione del piano d'azione congiunto globale (PACG) con l'**Iran**, garantendo la sua piena ed efficace attuazione. Lo stesso vale per gli sforzi diplomatici in corso a Vienna per facilitare l'eventuale rientro degli Stati Uniti nel PACG e la piena ripresa da parte dell'Iran dei suoi impegni nucleari. Nel contesto della **Libia**, le priorità fondamentali dell'UE sono garantire l'atteggiamento positivo del governo russo nei confronti del processo politico in corso e un rapido ritiro dei suoi mercenari. In linea di principio, la

²⁵ Ad esempio, il recente progetto di legge sul monitoraggio delle emissioni di gas a effetto serra a livello delle imprese e una legge speciale per trasformare Sakhalin in un territorio pilota per la neutralità in termini di emissioni di carbonio.

²⁶ Nel contesto dei recenti sviluppi legislativi in materia di clima, le autorità russe hanno insistito molto sulla creazione di condizioni per la crescita dei progetti di compensazione basati sulle foreste, per poter beneficiare delle possibili opportunità offerte dai mercati internazionali volontari del carbonio, ma l'UE non prevede di utilizzare crediti internazionali per garantire la conformità al sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS) dopo il 2020.

²⁷ L'incapacità della Russia di gestire il passaggio della banda a 700Mhz impedisce agli Stati membri dell'UE confinanti di adempiere ai propri obblighi giuridici in tal senso.

posizione della Russia sul **processo di pace in Medio Oriente** è rimasta prossima a quella dell'UE.

Per quanto riguarda la **Siria** le posizioni dell'UE e della Russia divergono nettamente. Il governo russo sostiene l'attuale regime di Assad, comprese le recenti "elezioni presidenziali" del 26 maggio 2021. L'intervento militare russo in Siria può essere stato determinante per garantire la sopravvivenza del regime, ma ha ulteriormente compromesso la stabilità e la sostenibilità dello Stato siriano, contribuendo a una crisi umanitaria regionale. Per l'UE l'unica via da seguire è una vera soluzione politica basata sull'attuazione integrale della risoluzione 2254 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, che aprirebbe anche la strada a un possibile rimpatrio volontario, sicuro e dignitoso dei rifugiati. In ogni caso, l'UE continuerà a dialogare con la Russia sulla necessità di mantenere l'accesso umanitario ai siriani in difficoltà e sull'importanza del rispetto del diritto umanitario internazionale in Siria.

L'UE prosegue il dialogo con la Russia nell'ambito della **dimensione settentrionale** e della **regione del Mar Nero**. La cooperazione nell'ambito del partenariato logistico e dei trasporti nel quadro della dimensione settentrionale si concentra sulla possibile condivisione di opinioni e migliori pratiche in materia di decarbonizzazione dei trasporti. Sono inoltre in corso discussioni sulla partecipazione della Russia al programma riguardante il bacino del Mar Nero, al programma Interreg per le zone periferiche settentrionali e al programma artico nel periodo 2021-2027, per i quali ha espresso interesse. I dirigenti russi continuano a respingere la richiesta dell'UE di beneficiare dello status di osservatore in seno al Consiglio **artico**, che al momento la Russia presiede, sebbene ciò non abbia impedito all'UE di contribuire ai lavori. La Russia blocca inoltre la creazione di aree marine protette nell'**Oceano Antartico**.

L'UE ha mantenuto contatti tecnici con la Russia in materia di **scambi commerciali**, solitamente limitati a dialoghi sulle numerose divergenze, che danno scarsi risultati²⁸. La maggior parte di queste divergenze deriva dalla politica di sostituzione delle importazioni del governo russo, sempre più spesso giustificata da presunte ragioni di sicurezza connesse alle sanzioni. Ciò si aggiunge alle distorsioni significative dell'economia russa indotte già in precedenza dal governo. Di conseguenza²⁹, il clima generale a livello delle imprese e degli investimenti nel paese sta peggiorando ulteriormente. Passando a un contesto relativamente più positivo, l'UE e la Russia si sono impegnate nella riforma dell'OMC, anche per quanto riguarda il ripristino dell'organo di conciliazione.

Il governo russo ha vietato l'importazione di circa la metà dei prodotti **agricoli** dagli Stati membri dell'UE per consentire l'aumento della produzione interna e per esercitare pressioni, attraverso varie restrizioni sanitarie e fitosanitarie, sul resto degli scambi commerciali agroalimentari, in particolare vino, bevande alcoliche e alimenti per animali da compagnia. In particolare, le indicazioni geografiche dell'UE continuano ad essere utilizzate impropriamente, anche se il settore agroalimentare dell'Unione si è dimostrato straordinariamente resiliente; con alcune differenze settoriali e regionali, infatti, l'UE è stata

²⁸ Discriminazione negli appalti da parte delle imprese statali, diritti di proprietà intellettuale e altre sfide che interessano i prodotti sanitari e i beni e servizi, requisiti tecnici irragionevoli per gli alcolici e il cemento, divieti di esportazione di materie prime, un drastico aumento di una "tassa di riciclaggio" per i veicoli, ecc. Questi fattori possono avere ripercussioni anche sullo sdoganamento delle merci. Negli ultimi cinque anni, dal 2015 al 2020, alcuni ostacoli al commercio con la Russia sono stati risolti in seno al comitato dell'OMC per gli ostacoli tecnici agli scambi (regolamento sui dispositivi medici, misura sui giocattoli).

²⁹ La politica russa di sostituzione delle importazioni e i contatti limitati hanno portato a una graduale perdita di posizioni dell'UE sul mercato russo: se nel 2013 l'UE era l'origine del 43 % delle importazioni russe e la Cina del 17 % di esse, i dati per il 2020 sono stati del 34 % e del 24 %. Gli investitori dell'UE in Russia, nello specifico in settori particolarmente legati alla sicurezza nazionale, come le TIC, sono costantemente sotto pressione.

generalmente in grado di trovare mercati alternativi, il che ha permesso di aumentare considerevolmente il valore delle esportazioni globali dopo l'imposizione dell'embargo³⁰.

A intervalli variabili proseguono alcuni dialoghi di esperti in materia di **affari interni**; le ultime riunioni del dialogo UE-Russia sulla migrazione e dei comitati misti per la facilitazione del rilascio dei visti e per la riammissione si sono svolte nel 2018-2019. Sebbene ritenga importante la cooperazione in questi settori, il governo russo non ottempera pienamente ai propri obblighi³¹; inoltre, nei consessi internazionali si oppone spesso all'UE per quanto riguarda la lotta al terrorismo e alla criminalità informatica. Gli ultimi colloqui ad alto livello tra UE e Russia sulla lotta al terrorismo si sono svolti nell'ottobre 2019. Una risoluzione dell'ONU patrocinata dalla Russia ha avviato un difficile processo che potrebbe minacciare la posizione della Convenzione di Budapest sulla criminalità informatica. Il dialogo tra esperti in materia di droga porta ogni anno allo scambio di informazioni rilevanti.

Non vi sono scambi tecnici regolari tra l'UE e la Russia in materia di **salute pubblica**, sebbene vi sia una buona cooperazione a livello regionale nell'ambito del partenariato per la salute e il benessere sociale previsto dalla dimensione settentrionale. Nel marzo 2021 l'Agenzia europea per i medicinali ha avviato una valutazione progressiva del vaccino russo Sputnik V contro la COVID-19, valutandone la conformità alle norme dell'UE.

È in corso una serie di altri contatti in settori che vanno dalla cooperazione **doganale** alle questioni **industriali e della concorrenza** fino ai **trasporti**, contatti che rimangono a livello tecnico.

7. Contatti interpersonali e sostegno alla società civile russa

La Russia rimane un partner importante in termini di **mobilità interpersonale**; è infatti il paese in cui viene rilasciata la maggior parte dei visti Schengen a livello mondiale: tra 3,1 e 3,8 milioni nel periodo 2016-2018, 4,1 milioni nel 2019 (pari al 27 % del totale dei visti Schengen rilasciati a livello mondiale) e 635 000 nel 2020 (26 %). Inoltre, circa quattro visti Schengen su cinque rilasciati in Russia dal 2016 sono visti per ingressi multipli.

La ricerca e l'innovazione sono state un importante settore di cooperazione, in particolare attraverso la partecipazione di entità russe ai programmi dell'UE³². Ad esempio, nell'ambito di Orizzonte 2020, la partecipazione russa alle azioni Marie Skłodowska-Curie ha coinvolto 36 diverse organizzazioni e circa 520 ricercatori. La cooperazione si basa sul principio del cofinanziamento, che prevede che la Russia sostenga i propri scienziati in progetti comuni o apporti un adeguato contributo finanziario e materiale. Tra gli interessi dell'UE figurano l'accesso alle principali strutture di ricerca su larga scala della Russia, il coinvolgimento di esperti scientifici russi nella ricerca su temi connessi alle priorità politiche dell'UE e alle sfide globali, l'agevolazione dell'adozione di soluzioni europee in Russia e il mantenimento dei legami con la comunità accademica russa. Entrambe le parti hanno completato le procedure interne per rinnovare l'accordo di cooperazione scientifica e tecnologica UE-Russia per un nuovo periodo di cinque anni; tuttavia il rinnovo rimane bloccato a causa di un problema legato al suo ambito di applicazione territoriale. Il rinnovo garantirebbe un quadro stabile a

³⁰ Nonostante questi gravi problemi, il mercato russo rimane la sesta destinazione delle esportazioni di prodotti agroalimentari dell'UE, che sono gradualmente aumentate dal 2017, per poi scendere nel 2020.

³¹ Per l'UE, le principali questioni che destano preoccupazione restano la mancanza di reciprocità in materia di visti (ad esempio la bassa percentuale di visti per ingressi multipli rilasciati a cittadini dell'UE), la necessità di riprendere la cooperazione in materia di riammissioni, in precedenza soddisfacente, dopo la pandemia e la necessità di organizzare a intervalli regolari entrambi i comitati misti.

³² Programmi quadro di ricerca e innovazione Orizzonte 2020 (2014-2020) e Orizzonte Europa (2021-2027).

lungo termine per la cooperazione. Le riunioni del comitato congiunto di cooperazione scientifica e tecnologica si tengono ogni anno.

Per quanto riguarda **l'istruzione, la gioventù e la cultura**, l'UE sostiene attraverso i suoi programmi le relazioni con la società russa, la comunità accademica e della ricerca, i giovani e i portatori di interessi nel settore della cultura³³. La Russia è stata membro a pieno titolo dello spazio europeo dell'istruzione superiore e del processo di Bologna e occupa il primo posto tra tutti i partner internazionali che partecipano alla mobilità internazionale dei crediti Erasmus+ 2014-2020, con oltre 23 000 scambi accademici bidirezionali di studenti e personale nell'ambito di Erasmus+.

Nel settore della cultura, la Russia può partecipare alla piattaforma per le relazioni culturali. Erasmus+ 2021-2027 prevede il proseguimento della cooperazione con la Russia nel campo dell'istruzione superiore e della gioventù e nuove azioni di finanziamento nei settori dell'istruzione, della formazione professionale e degli scambi virtuali. Nell'ambito di Orizzonte Europa 2021-2027, l'obiettivo è quello di equilibrare ulteriormente il flusso dei ricercatori tra la Russia e l'UE. Le modifiche recentemente adottate alla legge sull'istruzione³⁴ potrebbero avere ripercussioni sulla cooperazione internazionale in materia di istruzione e ricerca.

La Russia partecipa attualmente a otto **programmi di cooperazione** Interreg, che rimangono uno dei pochi strumenti dell'UE che investono in progetti in Russia attraverso le autorità centrali. La Russia contribuisce con impegno ai programmi.

L'UE è uno dei principali sostenitori della **società civile e delle organizzazioni per i diritti umani russe**. L'azione dell'UE a favore dei cittadini russi copre un'ampia gamma di settori, tra cui il sostegno ai diritti universali, all'alfabetizzazione mediatica, ai giovani, alle donne, alla parità di genere, all'inclusione sociale, agli anziani, a donne e bambini, alle persone con disabilità, ai migranti, alle persone appartenenti a comunità minoritarie, alle vittime della violenza domestica, ai detenuti e ad altri gruppi emarginati e vulnerabili. L'UE finanzia anche il Forum della società civile UE-Russia. L'azione dell'UE è stata fondamentale per consentire alle organizzazioni della società civile russa di proseguire le proprie attività nonostante un ambiente molto repressivo e sempre più restrittivo, per aumentare la consapevolezza e fornire informazioni oggettivamente corrette sull'UE e su temi importanti.

Come spiegato sopra, il quadro giuridico maggiormente restrittivo³⁵, la repressione delle voci indipendenti e **le limitazioni alle libertà fondamentali** in Russia impongono notevoli vincoli al lavoro della società civile. Diversi giornalisti indipendenti e attivisti per i diritti umani

³³ Erasmus +, azioni Marie Skłodowska-Curie del programma Orizzonte e Corpo europeo di solidarietà.

³⁴ Secondo la nuova legge, qualsiasi attività classificata come "didattica" deve essere coordinata con le autorità.

³⁵ Ad esempio la legislazione sulle organizzazioni di "agenti stranieri" utilizzata, fra l'altro, per vessare le ONG e gli attivisti con un'eventuale responsabilità penale, per vagliare i candidati alle elezioni e impedire alle ONG e ai media di partecipare alle campagne elettorali. Conformemente alla legge sulle "organizzazioni indesiderate", di cui si stanno prevedendo modifiche volte a rafforzarne l'ambito di applicazione, le autorità possono chiudere le organizzazioni straniere o internazionali in Russia. È stato recentemente introdotto nella legge elettorale il concetto di candidato "che svolge la funzione di agente straniero" e "affiliato a una persona che svolge la funzione di agente straniero"; tale concetto, molto probabilmente, sarà applicato in modo selettivo e discriminatorio nei confronti dell'opposizione non sistemica. Le autorità russe spesso abusano delle disposizioni legislative per vietare riunioni politiche scomode. Nuove disposizioni assimilano le proteste singole alle azioni di massa e prevedono responsabilità penali per chi blocca strade e marciapiedi. Diversi atti giuridici, spesso formulati in modo vago, limitano la libertà dei media e conferiscono poteri significativi alle agenzie statali.

hanno lasciato il paese. L'UE ha sostenuto incessantemente i contatti interpersonali e la società civile come investimento per il futuro³⁶.

Infine, l'UE dispone ora di strumenti specifici contro coloro che violano i **diritti umani**. L'adozione del nuovo regime globale di sanzioni dell'UE in materia di diritti umani e i primi elenchi redatti sulla sua base hanno inviato un chiaro segnale politico in merito alla nostra volontà di agire contro coloro che minano tali diritti, anche in Russia.³⁷

8. Conclusioni e punti d'azione

La presente relazione illustra lo stato delle relazioni UE-Russia in tutta la loro complessità, individuando chiaramente le sfide e le opportunità. La Russia rimane il più esteso fra i paesi limitrofi dell'UE ed è un importante attore globale. Tuttavia, come dimostra la presente relazione, negli ultimi anni deliberate scelte politiche e azioni aggressive da parte del governo russo hanno creato una **spirale negativa**.

Per rispondere alla sfida strategica lanciata dai dirigenti russi, l'attuazione collettiva dei **cinque principi guida** ha dotato l'UE di uno scopo e un approccio basato su principi per difendere i suoi interessi e promuovere i suoi valori. L'UE e i suoi Stati membri continueranno ad agire con unità e coerenza, difendendo i propri valori, principi e interessi fondamentali. Il dialogo bilaterale non dovrebbe essere perseguito a scapito degli interessi e degli obiettivi comuni dell'UE.

L'UE e la Russia condividono legami storici, geografici e interpersonali; tuttavia, la prospettiva di un partenariato rinnovato che ci consenta di realizzare appieno il potenziale di una stretta cooperazione sembra ancora lontana. Alla luce del difficile contesto politico e delle scelte strategiche della Russia, l'UE deve prepararsi alla prospettiva più realistica al momento, ovvero a un **ulteriore declino** delle relazioni con la Russia.

La nostra ambizione dovrebbe essere quella di esplorare percorsi che potrebbero contribuire a trasformare gradualmente le dinamiche attuali in una relazione più prevedibile e stabile.

A tal fine, l'UE manterrà aperti i canali di comunicazione con la Russia. Ci aspettiamo che la leadership russa dimostri **una dedizione e un impegno politico più costruttivi** e ponga fine alle azioni contro l'UE, i suoi Stati membri e i paesi terzi. Ciò è indispensabile per invertire la rotta dell'attuale situazione improduttiva e potenzialmente pericolosa in cui versa questa importante relazione.

Al tempo stesso l'UE avvierà azioni di **contrasto, limitazione o dialogo nei confronti della Russia**, a seconda dei casi, sulla base di una solida comprensione comune dei suoi obiettivi e di un approccio di pragmatismo basato su principi, pienamente in linea con i cinque principi guida.

L'UE continuerà a **contrastare** le **violazioni dei diritti umani** e difenderà i **valori democratici**, anche nei consessi internazionali, ribadendo che si tratta di questioni di interesse diretto e legittimo per tutti gli Stati delle Nazioni Unite, dell'OSCE e del Consiglio d'Europa, che non riguardano esclusivamente gli affari interni di un paese. Il governo russo deve ottemperare agli obblighi e rispettare gli impegni assunti a livello internazionale.

L'UE continuerà a sollevare la questione delle sistematiche **violazioni del diritto internazionale** commesse dalla Russia in Ucraina, Georgia e altrove, anche attraverso iniziative con partner che condividono gli stessi principi, esortando fra l'altro la Russia ad

³⁶ Nel febbraio 2021 l'UE ha inoltre aggiornato i suoi orientamenti sul sostegno ai difensori dei diritti umani e alla società civile e sul rafforzamento dei contatti interpersonali.

³⁷ Decisione (PESC) 2020/1999 del Consiglio, del 7 dicembre 2020, regolamento (UE) 2020/1998 del Consiglio, del 7 dicembre 2020, e decisione (PESC) 2021/372 del Consiglio, del 2 marzo 2021.

assumersi le proprie responsabilità in quanto parte del conflitto e a dare piena attuazione agli accordi di Minsk. L'UE contraddirà più attivamente le false argomentazioni utilizzate dalla Russia per giustificare le proprie azioni, a tutti i livelli; continueremo a contrastare la politica russa di "imposizione del passaporto" in Ucraina attraverso le nostre pratiche in materia di visti.

L'UE continuerà inoltre a rispondere in modo adeguato alle azioni illecite del governo russo, comprese le azioni ibride. Ciò potrebbe includere il rafforzamento e l'ampliamento dei vari regimi sanzionatori esistenti e/o l'adozione di ulteriori **misure restrittive**, se necessario.

L'UE cercherà di **limitare le risorse** di cui il governo russo può avvalersi per portare avanti la sua politica estera deleteria. Applicheremo inoltre in modo più efficace la legislazione dell'UE per contrastare, in modo mirato e in collaborazione con partner affini, le **attività criminali** provenienti dalla Russia, compresi gli attacchi con ransomware. Intensificheremo la lotta contro **la corruzione e il riciclaggio di denaro**, anche aumentando la trasparenza sui flussi finanziari riguardanti la Russia. L'UE potenzierà la sua azione contro le pratiche coercitive da parte di paesi terzi, Russia compresa, sviluppando un nuovo strumento autonomo che consenta di reagire in modo efficace per dissuadere e contrastare la coercizione.

Per **arginare** i tentativi della Russia di compromettere gli interessi dell'UE, l'Unione stessa deve diventare più **solida e resiliente**.

Dobbiamo contrastare le minacce e le azioni nocive in maniera congiunta e più sistematica, garantendo nel contempo il coordinamento con partner affini, come la NATO e il G7. Gli Stati membri dovrebbero **coordinare le loro risposte** alle azioni della Russia in modo ancora più proattivo.

Dovremmo sviluppare ulteriormente **le capacità a livello di sicurezza informatica e di difesa** e le capacità di **comunicazione strategica** dell'UE. Intensificheremo ulteriormente la nostra azione per contrastare e bloccare la manipolazione delle informazioni e la disinformazione, anche rafforzando il quadro normativo per le piattaforme dei social media. L'UE sta valutando la possibilità di introdurre nuovi strumenti che consentano di imporre costi ai responsabili, anche nel quadro del piano d'azione per la democrazia europea.

Dovremmo continuare a rafforzare le nostre capacità di fronte alle **minacce ibride**, tra cui la cellula dell'UE per l'analisi delle minacce ibride, il Centro europeo di eccellenza per la lotta contro le minacce ibride di Helsinki e la cooperazione strutturata con la NATO, e adottare azioni specifiche per proteggere meglio i processi democratici, le istituzioni e le infrastrutture elettorali dell'UE e degli Stati membri.

Faremo miglior uso dell'effetto leva fornitoci dalla transizione **energetica** e attueremo pienamente le norme del mercato dell'energia dell'UE. Sosterremo la sicurezza energetica dei nostri vicini, compresa la corretta attuazione dell'accordo sul sistema di transito del gas in Ucraina. Il completamento della sincronizzazione degli Stati baltici con la rete europea e gli scambi commerciali di energia elettrica rimane una delle maggiori priorità.

Intensificheremo il sostegno ai nostri **partner orientali** e lavoreremo per realizzare appieno il potenziale del partenariato orientale. Il prossimo vertice del partenariato orientale sarà un'occasione importante per forgiare questa agenda comune per il periodo post-2020. Il successo delle riforme politiche ed economiche, in particolare nei settori dello Stato di diritto, dei diritti umani, della lotta alla corruzione e del buon governo, ridurrà le vulnerabilità dei nostri partner e fungerà da antidoto fondamentale contro i tentativi di ingerenza e destabilizzazione da parte della Russia. Il nostro programma potrebbe includere investimenti in partenariati in materia di sicurezza con i nostri vicini per aumentarne ulteriormente la resilienza.

Per promuovere i propri interessi, l'UE dovrebbe **dialogare** con la Russia riguardo a diverse **sfide fondamentali**.

La pandemia di COVID-19 ha dimostrato l'esistenza di un interesse comune per un impegno costruttivo in materia di **salute pubblica**, ad esempio per quanto riguarda la lotta alle minacce sanitarie transfrontaliere, una migliore preparazione, il lavoro sulla resistenza antimicrobica, la convergenza normativa e l'accesso ai medicinali.

Alla luce del nostro comune interesse nella lotta contro **i cambiamenti climatici e altre questioni ambientali**, l'UE dovrebbe intensificare il dialogo con la Russia già nell'immediato, a ridosso della COP-26 di Glasgow e della COP-15 sulla biodiversità di Kunming. L'UE dovrebbe inoltre intavolare discussioni tematiche in questi settori, senza dimenticare questioni come la fissazione del prezzo del carbonio, le energie rinnovabili, le emissioni di metano, l'adattamento ai cambiamenti climatici e il futuro meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere. Si tratta di questioni quanto mai importanti per la Russia, data la rapida evoluzione della geopolitica dell'energia e il ritardo accumulato dal paese nella transizione a un sistema a basse emissioni di carbonio.

A livello tecnico, l'UE dovrebbe aumentare i contatti con il governo russo sui numerosi **problemi nel settore dell'economia**, ad esempio la sostituzione delle importazioni, gli ostacoli agli scambi commerciali e i controlli delle sovvenzioni, sfruttando i suoi vantaggi competitivi. A seconda della questione e rigorosamente in linea con le scelte sovrane degli altri paesi interessati, ciò comporterebbe anche un lavoro tecnico mirato con l'Unione economica eurasiatica, nell'ambito delle sue competenze.

L'UE intensificherà i **contatti interpersonali**, eventualmente con una maggiore facilitazione del rilascio dei visti per i giovani (ad esempio l'esenzione dai diritti per i visti), programmi di lavoro e di viaggio, cooperazione accademica, nel settore della scienza e dell'istruzione e con scambi studenteschi.

Per quanto riguarda **la cooperazione regionale e transfrontaliera**, dovremmo mantenere i programmi con la Russia, la cooperazione nell'ambito della dimensione settentrionale e la cooperazione pratica in formati intergovernativi regionali, ad esempio il Consiglio degli Stati del Mar Baltico, il Consiglio euro-artico di Barents, la regione del Mar Nero e l'Artico.

L'UE rafforzerà il suo sostegno alla **società civile e ai difensori dei diritti umani** in Russia applicando approcci più flessibili e creativi. Intensificheremo il sostegno agli organi di informazione indipendenti in lingua russa per rafforzare il pluralismo in tale ambito. Provvederemo inoltre a perfezionare i nostri programmi di aiuto, se necessario, per garantirne l'efficacia ed evitare la repressione dei nostri partner.

L'UE lavorerà sulla **prevenzione dei conflitti e sui meccanismi bilaterali di eliminazione dei conflitti**, e su meccanismi di rafforzamento della fiducia. Coopereremo su **questioni regionali** (come il PACG, il Medio Oriente, la Libia e l'Afghanistan) e **globali** (come la lotta al terrorismo e alla proliferazione nucleare), nel pieno rispetto del diritto internazionale quale chiave di volta di un ordine internazionale basato su regole. L'UE continuerà a dialogare con la Russia nell'ambito di **organizzazioni multilaterali**.

Il programma qui esposto sarà attuato dalla Commissione e dall'alto rappresentante/vicepresidente sulla base degli sviluppi generali e degli orientamenti forniti dal Consiglio europeo.