



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

Bruxelles, 19.10.2020  
JOIN(2020) 16 final

**RELAZIONE CONGIUNTA AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO**

**sull'attuazione del piano d'azione sulla mobilità militare da giugno 2019 a settembre  
2020**

## I. INTRODUZIONE

1. L'iniziativa sulla mobilità militare è uno strumento fondamentale per consentire movimenti rapidi e senza difficoltà del personale, del materiale e degli equipaggiamenti militari per le attività di routine e nel corso di crisi e conflitti, all'interno e all'esterno dell'UE. Tale iniziativa è altresì pertinente nelle circostanze causate dalla crisi COVID-19, in quanto rafforza la preparazione e la resilienza complessive dell'Unione. Essa può inoltre contribuire alla ripresa economica dei settori critici dell'UE, quali la difesa e i trasporti, successivamente alla pandemia, in particolare tramite investimenti pubblici.
2. L'iniziativa sulla mobilità militare è stata avviata il 10 novembre 2017<sup>1</sup> e ulteriormente elaborata nel piano d'azione dell'UE sulla mobilità militare del 28 marzo 2018<sup>2</sup> (in prosieguo il "piano d'azione"). Questa iniziativa affronta tre ambiti principali, ossia infrastrutture di trasporto, questioni regolamentari e procedurali e altri temi trasversali, rafforzando le sinergie civili-militari e sfruttando le politiche e gli strumenti esistenti. Si concentra sul valore aggiunto che apporta l'Unione rendendo possibili interventi più rapidi ed efficaci da parte degli Stati membri dell'UE nel contesto della politica di sicurezza e di difesa comune e delle attività nazionali e multinazionali.
3. La presidente von der Leyen ha sottolineato la necessità per l'UE di dare vita a un'autentica Unione europea della difesa<sup>3</sup>. Il piano d'azione presentato dall'alto rappresentante e dalla Commissione rappresenta uno dei suoi possibili elementi costitutivi. L'iniziativa contribuisce inoltre al raggiungimento del livello di ambizione nel settore della sicurezza e della difesa concordato dal Consiglio il 14 novembre 2016<sup>4</sup>, a seguito della presentazione della strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea nel giugno 2016<sup>5</sup>.
4. Il piano d'azione è attuato in modo coerente con la cooperazione strutturata permanente, anche a livello di progetto, oltre ad essere in linea con le misure concrete concordate dagli Stati membri dell'UE il 25 giugno 2018<sup>6</sup>. Trattandosi di un'iniziativa faro della cooperazione UE-NATO, le interazioni tra il personale dell'UE e quello della NATO in materia di mobilità militare proseguono in maniera efficace ottenendo risultati concreti, sulla scorta dei successi già conseguiti, in particolare per quanto riguarda la coerenza tra le rispettive serie di requisiti militari che sostengono il lavoro svolto da entrambe le organizzazioni in questo settore. Tale cooperazione è in atto nel quadro dell'attuazione delle dichiarazioni congiunte di Varsavia e

---

<sup>1</sup> Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio sul miglioramento della mobilità militare nell'Unione europea [JOIN(2017) 41 final].

<sup>2</sup> Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio relativa al piano d'azione sulla mobilità militare [JOIN(2018) 5 final].

<sup>3</sup> Ad esempio: Un'Unione più ambiziosa - Il mio programma per l'Europa: orientamenti politici per la prossima Commissione europea 2019-2024, U. von der Leyen, 10 settembre 2019, <https://op.europa.eu/it/publication-detail/-/publication/43a17056-ebf1-11e9-9c4e-01aa75ed71a1>; discorso di apertura della presidente von der Leyen in occasione del Forum economico mondiale, 22 gennaio 2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH\\_20\\_102](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_102).

<sup>4</sup> Conclusioni del Consiglio sull'attuazione della strategia globale dell'UE nel settore della sicurezza e della difesa, 14 novembre 2016, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14149-2016-INIT/it/pdf>.

<sup>5</sup> Visione condivisa, azione comune: un'Europa più forte - Una strategia globale per la politica estera e di sicurezza dell'Unione europea (*Shared Vision, Common Action: A Stronger Europe, A Global Strategy for the European Union's Foreign And Security Policy*), giugno 2016, [http://eeas.europa.eu/archives/docs/top\\_stories/pdf/eugs\\_review\\_web.pdf](http://eeas.europa.eu/archives/docs/top_stories/pdf/eugs_review_web.pdf).

<sup>6</sup> Conclusioni del Consiglio sulla sicurezza e la difesa nel contesto della strategia globale dell'UE, 25 giugno 2018, punto 18, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10246-2018-INIT/it/pdf>.

Bruxelles<sup>7</sup>, del relativo insieme comune di proposte<sup>8</sup> e del conseguente dialogo strutturato sulla mobilità militare a livello di personale. Il dialogo strutturato sulla mobilità militare è illustrato dettagliatamente nella 5<sup>a</sup> ed ultima relazione sullo stato dei lavori relativi alla cooperazione UE-NATO<sup>9</sup>.

5. L'attuazione del piano d'azione ha continuato a progredire a ritmo sostenuto grazie a una stretta e continua cooperazione tra i servizi della Commissione, il servizio europeo per l'azione esterna, compreso lo Stato maggiore dell'UE, e l'Agenzia europea per la difesa, nonché al pieno coinvolgimento degli Stati membri dell'UE in un approccio globale di governo, nel rispetto della loro sovranità e dei processi decisionali nazionali.
6. Il piano d'azione prevede che l'alto rappresentante e la Commissione presentino relazioni periodiche sullo stato di avanzamento<sup>10</sup>. La prima relazione congiunta sull'attuazione del piano d'azione sulla mobilità militare (in prosieguo la "relazione") è stata presentata il 3 giugno 2019<sup>11</sup>. Essa ha concluso che erano stati compiuti progressi sostanziali e tangibili in tutti i settori e ha specificato che entro la fine dell'estate 2020 sarebbe stata presentata una nuova relazione sullo stato di avanzamento. Il Consiglio ha accolto con favore la relazione e il fatto che fossero stati conseguiti buoni progressi e risultati tangibili in settori fondamentali<sup>12</sup>.
7. Questa seconda relazione è presentata a complemento della seconda relazione annuale sulla mobilità militare dell'Agenzia europea per la difesa<sup>13</sup>, che è stata accolta con favore dal comitato direttivo dell'Agenzia il 25 maggio 2020.

## II. REQUISITI MILITARI PER LA MOBILITÀ MILITARE ALL'INTERNO E ALL'ESTERNO DELL'UE

### A. Aggiornamento dei requisiti militari

---

<sup>7</sup> Dichiarazione congiunta del presidente del Consiglio europeo, del presidente della Commissione europea e del Segretario generale dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (*Joint Declaration by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*), 8 luglio 2016, <https://www.consilium.europa.eu/media/21481/nato-eu-declaration-8-july-en-final.pdf>; dichiarazione congiunta sulla cooperazione UE-NATO del presidente del Consiglio europeo, del presidente della Commissione europea e del Segretario generale dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico (*Joint Declaration on EU-NATO Cooperation by the President of the European Council, the President of the European Commission, and the Secretary General of the North Atlantic Treaty Organization*), 10 luglio 2018, [https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato\\_eu\\_final\\_eng.pdf](https://www.consilium.europa.eu/media/36096/nato_eu_final_eng.pdf).

<sup>8</sup> Conclusioni del Consiglio sull'attuazione della dichiarazione congiunta del presidente del Consiglio europeo, del presidente della Commissione europea e del Segretario generale dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico, 6 dicembre 2016, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15283-2016-INIT/it/pdf>; conclusioni del Consiglio sull'attuazione della dichiarazione congiunta del presidente del Consiglio europeo, del presidente della Commissione europea e del Segretario generale dell'Organizzazione del Trattato del Nord Atlantico, 5 dicembre 2017, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14802-2017-INIT/it/pdf>.

<sup>9</sup> Quinta relazione sullo stato dei lavori relativi all'attuazione dell'insieme comune di proposte approvato dai Consigli dell'UE e della NATO il 6 dicembre 2016 e il 5 dicembre 2017 (*Fifth progress report on the implementation of the common set of proposals endorsed by EU and NATO Councils on 6 December 2016 and 5 December 2017*), 16 giugno 2020, <https://www.consilium.europa.eu/media/44451/200616-progress-report-nr5-eu-nato-eng.pdf>.

<sup>10</sup> Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio relativa al piano d'azione sulla mobilità militare, 28 marzo 2018 [JOIN(2018) 5 final], pag. 10.

<sup>11</sup> Relazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio sull'attuazione del piano d'azione sulla mobilità militare [JOIN(2019) 11 final].

<sup>12</sup> Conclusioni del Consiglio sulla sicurezza e la difesa nel contesto della strategia globale dell'UE, 17 giugno 2019, punto 52, <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-10048-2019-INIT/it/pdf>.

<sup>13</sup> Allegato del documento SB 2020/023, 25 maggio 2020.

8. L'8 maggio 2019 il comitato politico e di sicurezza ha invitato il servizio europeo per l'azione esterna e lo Stato maggiore dell'UE a fornire un aggiornamento dei parametri delle infrastrutture di trasporto e dei dati geografici dei requisiti militari per la mobilità militare all'interno e all'esterno dell'UE<sup>14</sup> (in prosieguo i "requisiti militari"). Il 15 luglio 2019 il Consiglio ha approvato i requisiti militari aggiornati elaborati dallo Stato maggiore dell'UE in stretta cooperazione con i servizi della Commissione, l'Agenzia europea per la difesa e gli Stati membri dell'UE. L'aggiornamento dei dati geografici ha fornito agli Stati membri dell'UE l'opportunità di riesaminare e adeguare le informazioni relative ad alcune porzioni della rete di trasporto militare (ad esempio collegamenti mancanti ed elementi transfrontalieri) nonché di considerare ulteriormente i requisiti tecnici secondo un approccio globale di governo che ha coinvolto le autorità nazionali competenti al di là dei ministeri della Difesa. Il lavoro complessivo si è basato sui contributi forniti dalla NATO ed è stato realizzato, ove opportuno, in coordinamento con quest'ultima a livello di relazioni interne al personale<sup>15</sup>.
9. L'aggiornamento dei requisiti militari ha fornito una solida base per le prossime tappe dell'attuazione del piano d'azione nel settore delle infrastrutture, ossia l'aggiornamento dell'analisi del divario e dei requisiti in materia di duplice uso applicabili al finanziamento delle infrastrutture di trasporto a duplice uso a titolo del meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027 (cfr. punti da 14 a 20).

### **III. INFRASTRUTTURE DI TRASPORTO**

10. Poiché i movimenti militari dipendono dalle infrastrutture di trasporto civile, aumentare le sinergie tra la rete transeuropea dei trasporti e le esigenze militari costituisce un pilastro fondamentale del piano d'azione.

#### **A. Finanziamento delle infrastrutture di trasporto a duplice uso**

11. Nella primavera del 2019 i colegislatori hanno raggiunto un'intesa comune e hanno approvato il testo della proposta di regolamento sul meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027, che includeva le disposizioni necessarie per il finanziamento di progetti infrastrutturali di trasporto a duplice uso (per quanto riguarda sia l'ammodernamento delle infrastrutture esistenti che la costruzione di nuove infrastrutture)<sup>16</sup>. È stato deciso che gli stanziamenti finanziari per il meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027 sarebbero stati finalizzati nell'ambito dei negoziati sul quadro finanziario pluriennale 2021-2027.
12. Il 21 luglio 2020 il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sul nuovo bilancio dell'UE a lungo termine. Il Consiglio ha stanziato 1,5 miliardi di EUR (1,69 miliardi di EUR a prezzi correnti) per la mobilità militare nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa 2021-

---

<sup>14</sup> Requisiti militari per la mobilità militare all'interno e all'esterno dell'UE (*Military Requirements for Military Mobility within and beyond the EU*) (ST 14770/18), 28 novembre 2018.

<sup>15</sup> Requisiti militari per la mobilità militare all'interno e all'esterno dell'UE, aggiornamento (*Military Requirements for Military Mobility within and beyond the EU, update*) (ST 10921/19), 4 luglio 2019, approvato dal Consiglio il 15 luglio e consolidato con la parte restante il 19 luglio (ST 11373/19).

<sup>16</sup> Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il meccanismo per collegare l'Europa e abroga i regolamenti (UE) n. 1316/2013 e (UE) n. 283/2014 - Relazione sullo stato di avanzamento, Consiglio dell'Unione europea, 2018/0228(COD), 13 marzo 2019, <https://www.consilium.europa.eu/media/38507/st07207-re01-en19.pdf>.

2027<sup>17</sup>. Da settembre 2020 l'accordo è in attesa di approvazione da parte del Parlamento europeo.

#### Aggiornamento dei requisiti militari

13. Dall'analisi iniziale del divario tra i requisiti militari e quelli della rete transeuropea dei trasporti sono stati individuati divari tra le serie di requisiti infrastrutturali civili e militari nonché collegamenti mancanti nella rete di trasporto militare<sup>18</sup>. Le conclusioni dell'analisi iniziale del divario hanno portato alla decisione di aggiornare i requisiti militari. Il documento aggiornato sui requisiti militari, approvato dal Consiglio il 15 luglio 2019<sup>19</sup>, contiene le revisioni dei requisiti infrastrutturali generici e dei dati geografici strategici (cfr. i punti da 8 a 9).

#### Analisi aggiornata del divario

14. A seguito dell'aggiornamento dei requisiti militari e del recesso del Regno Unito dall'UE il 31 gennaio 2020, il 17 luglio 2020 i servizi della Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna (SEAE) hanno presentato al Consiglio un'analisi aggiornata del divario tra i requisiti militari e i requisiti della rete transeuropea dei trasporti<sup>20</sup>.

15. L'analisi aggiornata del divario giunge alla conclusione che l'aggiornamento dei requisiti militari ha avuto conseguenze positive per la mobilità militare all'interno e all'esterno dell'UE. Innanzitutto esistono ora meno divari tra le serie di requisiti tecnici infrastrutturali civili e militari; gli eventuali divari rimanenti sono in alcuni casi più ridotti. Di conseguenza sono ora necessarie meno misure di attenuazione per i movimenti militari. In secondo luogo la lunghezza totale e il numero di nodi della rete di trasporto militare sono aumentati. Alcuni di questi ampliamenti della rete di trasporto militare hanno contribuito a ridurre il numero di collegamenti transfrontalieri mancanti. Nonostante un leggero calo dal 94 % al 93 %, la sovrapposizione tra la rete di trasporto militare e la rete transeuropea dei trasporti resta tuttavia molto elevata.

16. Inoltre un numero maggiore di progetti infrastrutturali di trasporto sarebbe ora potenzialmente ammissibile al finanziamento a titolo del meccanismo per collegare l'Europa nell'ambito dei futuri inviti a presentare proposte sulla mobilità militare, grazie all'ampliamento della rete globale di trasporto militare.

#### Requisiti in materia di duplice uso

17. Il testo del regolamento sul meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027 approvato dai colegislatori prevede che la Commissione adotti un regolamento di esecuzione che specifichi i requisiti infrastrutturali applicabili alle azioni infrastrutturali a duplice uso. Sebbene il

---

<sup>17</sup> Riunione straordinaria del Consiglio europeo (17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2020) – Conclusioni, 21 luglio 2020, pag. 53, <https://www.consilium.europa.eu/media/45118/210720-euco-final-conclusions-it.pdf>.

<sup>18</sup> Documento di lavoro congiunto dei servizi della Commissione sui requisiti militari e la rete transeuropea dei trasporti: analisi del divario (*Joint Staff Working Document Military requirements and trans-European transport network: gap analysis*), 3 maggio 2019 [SWD(2019) 175 final].

<sup>19</sup> Requisiti militari per la mobilità militare all'interno e all'esterno dell'UE, aggiornamento (*Military Requirements for Military Mobility within and beyond the EU, update*) (ST 10921/19), 4 luglio 2019, approvato dal Consiglio il 15 luglio e consolidato con la parte restante il 19 luglio (ST 11373/19).

<sup>20</sup> Documento di lavoro congiunto dei servizi della Commissione sull'analisi aggiornata del divario tra i requisiti militari e i requisiti della rete transeuropea dei trasporti (*Joint Staff Working Document on the updated Gap Analysis between the military requirements and the trans-European transport network requirements*), 17 luglio 2020 [SWD(2020) 144 final].

regolamento sul meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027 non sia ancora stato adottato, i servizi della Commissione hanno avviato il processo di stesura del regolamento di esecuzione sui requisiti in materia di duplice uso in modo da poter iniziare il finanziamento dei progetti quanto prima possibile a partire dal 2021.

18. Dalla metà di aprile fino alla fine dell'estate del 2019 i servizi della Commissione hanno consultato le associazioni competenti per tutti i modi di trasporto al fine di determinare i limiti massimi dei requisiti infrastrutturali che sarebbero utili per scopi civili. Dopo aver ricevuto i contributi delle associazioni di trasporto, i servizi della Commissione, in stretto coordinamento con il servizio europeo per l'azione esterna, compreso lo Stato maggiore dell'UE, e in consultazione con l'Agenzia dell'Unione europea per la sicurezza aerea, l'Agenzia europea per la difesa nonché l'Agenzia esecutiva per l'innovazione e le reti, hanno elaborato il primo progetto di requisiti in materia di duplice uso. Tale progetto si fondava sulla sovrapposizione tra i parametri delle infrastrutture specificati nei requisiti militari e i contributi forniti dalle associazioni di trasporto.
19. Il progetto di requisiti in materia di duplice uso è stato ulteriormente migliorato nel corso di tre riunioni svoltesi tra settembre 2019 e gennaio 2020, cui hanno preso parte i membri del comitato della rete transeuropea dei trasporti e gli esperti dei ministeri della Difesa degli Stati membri dell'UE. Dalla riunione finale è scaturito un progetto che è stato concordato in via informale dagli Stati membri dell'UE. Il 17 luglio 2020 i servizi della Commissione hanno inviato un progetto di regolamento di esecuzione agli Stati membri dell'UE invitandoli a presentare osservazioni, così da poterlo adottare non appena entrato in vigore il meccanismo per collegare l'Europa 2021-2027.
20. I requisiti in materia di duplice uso diventeranno il punto di riferimento per la futura pianificazione delle infrastrutture per gli Stati membri dell'UE che desiderano trarre vantaggio dalle sinergie tra mobilità civile e militare.

#### Riserva di progetti a duplice uso

21. I servizi della Commissione avevano invitato gli Stati membri dell'UE a individuare i loro progetti a duplice uso prioritari e a presentarli nel corso del primo semestre del 2020, in modo da consentire ai servizi della Commissione di preparare, in stretta consultazione con il servizio europeo per l'azione esterna, compreso lo Stato maggiore dell'UE, una riserva di progetti corrispondente alle esigenze in materia di duplice uso a livello europeo.
22. Mentre nel 2019 è stato impresso uno slancio molto positivo, anche tramite la finalizzazione informale dei requisiti in materia di duplice uso nel gennaio 2020, nel 2020 il processo di preparazione della riserva di progetti ha subito un rallentamento a seguito della pandemia di COVID-19. Si sta tuttavia lavorando per garantire che i servizi della Commissione finalizzino la riserva di progetti entro la fine del 2020, come previsto. Finora si sono tenute diverse riunioni e dalle tendenze iniziali emerge un grande interesse da parte degli Stati membri dell'UE.

23. Come già osservato, il Consiglio europeo ha concordato un bilancio per il finanziamento delle infrastrutture di trasporto a duplice uso pari a 1,69 miliardi di EUR<sup>21</sup>. Dato l'elevato interesse e la disponibilità a investire da parte degli Stati membri, il bilancio contribuirà a stimolare l'economia, concorrendo così anche alla ripresa dalla crisi COVID-19, soprattutto se i finanziamenti per i progetti potranno essere anticipati.

### **B. Revisione del regolamento per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti<sup>22</sup>**

24. I servizi della Commissione stanno lavorando per concludere entro novembre 2020 il processo di revisione del regolamento per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti. Come indicato nel piano d'azione<sup>23</sup>, i servizi della Commissione valuteranno la necessità di includere nel regolamento rivisto alcuni requisiti in materia di duplice uso nonché di aggiungere alcune porzioni della rete di trasporto militare alla rete transeuropea dei trasporti nei casi in cui si possano osservare flussi civili significativi.

### **C. Il sistema informativo TENtec**

25. Dopo che il Consiglio ha approvato il processo iterativo iniziale relativo ai requisiti militari nel novembre 2018, i servizi della Commissione hanno sovrapposto i dati della rete di trasporto militare sul visualizzatore interattivo di mappe TENtec<sup>24</sup>, il che ha permesso di visualizzare agevolmente la rete di trasporto militare dell'UE. Una volta aggiornati i requisiti militari a luglio 2019, i servizi della Commissione hanno aggiornato anche il visualizzatore interattivo della rete di trasporto militare. I servizi della Commissione hanno effettuato un altro aggiornamento del visualizzatore dopo che il Regno Unito ha lasciato l'UE a gennaio 2020. I servizi della Commissione continuano a cercare altri modi per migliorarlo ulteriormente.
26. Il visualizzatore TENtec ha ricevuto riscontri positivi e continua a rappresentare lo strumento principale con cui il personale delle istituzioni dell'UE e i rappresentanti degli Stati membri dell'UE possono accedere alla rete di trasporto militare dell'UE e analizzarla.
27. Infine, per quanto riguarda la possibile interconnessione delle banche dati militari e civili, come indicato nel piano d'azione, le consultazioni con le parti interessate dovrebbero iniziare nel secondo semestre del 2020.

## **IV. TRASPORTO DI MERCI PERICOLOSE**

28. Il settore militare trarrebbe vantaggio da un'ulteriore armonizzazione nell'ambito del trasporto di merci pericolose a livello dell'UE. Nel 2019 l'Agenzia europea per la difesa ha presentato i risultati della sua indagine riguardante le norme e i regolamenti esistenti applicabili al trasporto di merci pericolose nel settore militare, con cui ha tracciato una panoramica dei

---

<sup>21</sup> Cfr. la nota 17.

<sup>22</sup> Regolamento (UE) n. 1315/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, dell'11 dicembre 2013, sugli orientamenti dell'Unione per lo sviluppo della rete transeuropea dei trasporti e che abroga la decisione n. 661/2010/UE (GU L 348 del 20.12.2013, pag. 1).

<sup>23</sup> Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio relativa al piano d'azione sulla mobilità militare [JOIN(2018) 5 final], pag. 5.

<sup>24</sup> L'accesso al visualizzatore interattivo è fornito in base al principio della necessità di conoscere scrivendo all'indirizzo [move-tentec@ec.europa.eu](mailto:move-tentec@ec.europa.eu).

quadri legislativi nazionali, ponendo particolare attenzione agli ostacoli e alle restrizioni alla circolazione delle merci pericolose. Mentre le conclusioni pertinenti vengono affrontate a livello nazionale, si è deciso di trattare i risultati dell'indagine nell'ambito del programma in corso dell'Agenzia europea per la difesa sul tema "Ottimizzazione delle procedure di autorizzazione dei movimenti transfrontalieri in Europa" (*Optimising Cross-Border Movement Permission procedures in Europe*).

29. I servizi della Commissione e l'Agenzia europea per la difesa hanno creato una piattaforma per lo scambio di conoscenze tra esperti civili e militari in merito al trasporto di merci pericolose. Tale scambio ha avuto luogo attraverso la partecipazione alle riunioni delle rispettive comunità e i contatti a livello di personale. Gli esperti continuano a cooperare strettamente, in particolare per quanto riguarda le intese tecniche per il settore aereo e di superficie, che sono attualmente in discussione nel quadro del programma di autorizzazione dei movimenti transfrontalieri. A febbraio 2020 è stato inoltre organizzato un seminario specifico sul trasporto di merci pericolose per promuovere un'intesa comune tra tutti i membri che partecipano al programma sul tema "Ottimizzazione delle procedure di autorizzazione dei movimenti transfrontalieri in Europa".
30. I servizi della Commissione hanno continuato a sostenere il servizio europeo per l'azione esterna (in particolare lo Stato maggiore dell'UE) e l'Agenzia europea per la difesa nell'istituire pratiche volontarie coerenti a livello degli Stati membri basate sulle norme civili applicabili al trasporto di merci pericolose. A tale proposito, nel quadro del dialogo strutturato UE-NATO sulla mobilità militare, le istituzioni e gli organi dell'UE hanno continuato a valutare la possibilità di fare riferimento all'accordo di normalizzazione NATO AMovP6 come insieme di norme di riferimento per il trasporto di merci pericolose nel settore militare al fine di beneficiare della sua declassificazione nel 2019.
31. Il lavoro svolto dall'Agenzia europea per la difesa nel quadro dell'intesa tecnica sull'autorizzazione dei movimenti transfrontalieri per i movimenti di superficie dimostra chiaramente che un rafforzamento della cooperazione e della fiducia reciproca tra gli Stati membri dell'UE nel settore militare andrebbe a vantaggio degli sforzi tesi ad affrontare le divergenze tra i diversi approcci nazionali. Una misura che preveda l'applicazione di norme civili come approccio standard, integrata, ove necessario, dalle disposizioni dell'accordo di normalizzazione NATO AMovP6, dovrebbe, in linea di principio, essere sufficiente a consentire un trasporto internazionale rapido e fluido di merci pericolose per scopi militari all'interno dell'UE.
32. Nel contesto della valutazione della fattibilità e della necessità di ulteriori azioni a livello UE, i servizi della Commissione hanno analizzato varie opzioni al fine di stabilire un quadro di riferimento per le norme da applicare al trasporto di merci pericolose in ambito militare. Rimane da determinare la base giuridica per qualsiasi ulteriore azione, in stretta consultazione tra i servizi della Commissione e il servizio europeo per l'azione esterna, associando anche l'Agenzia europea per la difesa.

## **V. DOGANE E IMPOSTA SUL VALORE AGGIUNTO**

### **A. Dogane**

33. Le azioni specifiche individuate nel piano d'azione per razionalizzare e semplificare le formalità doganali per i movimenti militari transfrontalieri, garantendo nel contempo sinergie



con la NATO, includono in particolare le modifiche di due regolamenti della Commissione<sup>25</sup> relativi alla legislazione doganale dell'Unione.

34. Il 3 aprile 2020 la Commissione ha adottato una modifica del regolamento delegato (UE) 2015/2446, che è entrata in vigore il 16 luglio 2020<sup>26</sup>. Tale modifica definisce il concetto di merci trasportate o utilizzate nell'ambito di attività militari e istituisce un formulario UE 302 quale documento doganale che gli Stati membri dell'Unione sono tenuti a utilizzare, anche nell'ambito di attività militari relative alla politica di sicurezza e di difesa comune dell'Unione. La modifica consente di utilizzare il formulario UE 302, in parallelo al formulario NATO 302 già esistente, come dichiarazione doganale per vari movimenti transfrontalieri.
35. Il modello di formulario UE 302 è stato sviluppato insieme agli Stati membri dell'UE nel quadro del programma sulle dogane dell'Agenzia europea per la difesa. A seguito dell'accordo raggiunto dal suo comitato direttivo ad agosto 2019, nel settembre 2019 l'Agenzia ha fornito il modello di formulario UE 302 alla Commissione in vista della sua integrazione nella revisione della legislazione doganale dell'Unione.
36. Parallelamente ai lavori sul regolamento delegato, il 29 giugno 2020 la Commissione ha adottato una modifica del regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447, che è entrata in vigore il 20 luglio 2020<sup>27</sup>. Le modifiche del regolamento di esecuzione comprendono in particolare le norme procedurali per l'utilizzo del formulario UE 302 e del formulario NATO 302.
37. Le suddette modifiche, che dovrebbero essere effettivamente applicate dopo l'estate 2020, contribuiranno in modo sostanziale al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nel piano d'azione per quanto riguarda la semplificazione e la razionalizzazione delle relative procedure doganali in tutta l'UE e la garanzia di un trattamento uniforme dei movimenti militari transfrontalieri da parte delle dogane in tutti gli Stati membri dell'UE. Per garantire ulteriormente l'uniformità di trattamento, i servizi della Commissione stanno preparando orientamenti specifici per gli utenti militari e le dogane sull'utilizzo del formulario UE 302. A tal fine svilupperanno ulteriormente gli orientamenti elaborati dall'Agenzia europea per la difesa, consultando anche il servizio europeo per l'azione esterna. La prima versione di questi orientamenti dovrebbe essere disponibile entro la fine del 2020.
38. Il formulario UE 302 è stato elaborato in piena trasparenza e dialogo con la NATO. Un completo allineamento tra il modello di formulario UE 302 e il modello di formulario NATO 302 richiederebbe un adeguamento da parte della NATO. Al fine di semplificare la procedura

---

<sup>25</sup> Regolamento delegato (UE) 2015/2446 della Commissione, del 28 luglio 2015, che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell'Unione (GU L 343 del 29.12.2015, pag. 1); regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 della Commissione, del 24 novembre 2015, recante modalità di applicazione di talune disposizioni del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU L 343 del 29.12.2015, pag. 558).

<sup>26</sup> Regolamento delegato (UE) 2020/877 della Commissione, del 3 aprile 2020, che modifica e rettifica il regolamento delegato (UE) 2015/2446 che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio in relazione alle modalità che specificano alcune disposizioni del codice doganale dell'Unione e che modifica il regolamento delegato (UE) 2016/341 che integra il regolamento (UE) n. 952/2013 per quanto riguarda le norme transitorie relative a talune disposizioni del codice doganale dell'Unione nei casi in cui i pertinenti sistemi elettronici non sono ancora operativi (GU L 203 del 26.6.2020, pag.1).

<sup>27</sup> Regolamento di esecuzione (UE) 2020/893 della Commissione, del 29 giugno 2020, che modifica il regolamento di esecuzione (UE) 2015/2447 recante modalità di applicazione di talune disposizioni del regolamento (UE) n. 952/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il codice doganale dell'Unione (GU L 206 del 30.6.2020, pag. 8).

doganale, il risultato finale preferito dagli utenti militari rimane quello in cui l'UE e la NATO utilizzano modelli 302 identici, pur mantenendo ciascuna la propria base giuridica specifica.

39. Per quanto riguarda il possibile utilizzo del formulario UE 302 in formato digitale, l'Agenzia europea per la difesa ha elaborato un accordo programmatico insieme agli Stati membri contributori. Il primo passo è una valutazione della necessità di digitalizzare il formulario 302 e dei potenziali rischi e benefici che tale azione comporterebbe. A seconda dell'esito di questa valutazione, uno studio volto a definire le specifiche tecniche di un sistema doganale militare adeguato dovrebbe fissare il quadro di riferimento per le future fasi della digitalizzazione. La firma dell'accordo programmatico è prevista entro la fine del 2020.

## **B. Imposta sul valore aggiunto**

40. Un altro importante risultato conseguito dopo la relazione dello scorso anno è l'adozione della direttiva (UE) 2019/2235 del Consiglio<sup>28</sup> in data 16 dicembre 2019. Tale direttiva garantisce la parità di trattamento degli sforzi di difesa nell'ambito della NATO e del quadro UE da un punto di vista fiscale, esentando le forniture alle forze armate dall'imposta sul valore aggiunto e dalle accise quando tali forze sono dispiegate al di fuori dello Stato membro di invio e partecipano a uno sforzo di difesa nell'ambito della politica di sicurezza e di difesa comune. Tale esenzione esiste già per le forniture alle forze armate che partecipano a uno sforzo di difesa della NATO mentre si trovano al di fuori del loro paese. Allineando il trattamento fiscale indiretto di entrambi gli sforzi di difesa, tale modifica riconosce la crescente importanza della politica di sicurezza e di difesa comune e della mobilità militare.
41. Gli Stati membri dell'UE devono adottare le disposizioni legislative, regolamentari e amministrative necessarie per conformarsi a tale direttiva, in modo che dette misure possano essere applicate a decorrere dal 1° luglio 2022.

## **VI. AUTORIZZAZIONE DEI MOVIMENTI TRANSFRONTALIERI**

42. Le attività in questo settore sono state ulteriormente sviluppate all'interno dell'Agenzia europea per la difesa nel quadro del programma sul tema "Ottimizzazione delle procedure di autorizzazione dei movimenti transfrontalieri in Europa", cui hanno aderito 25 Stati membri partecipanti, così come la Norvegia, nell'ambito della sua intesa amministrativa con l'Agenzia europea per la difesa. L'obiettivo del programma sul tema "Ottimizzazione delle procedure di autorizzazione dei movimenti transfrontalieri in Europa" è fungere da programma quadro per lo sviluppo di due intese tecniche, una per il settore aereo e l'altra per quello di superficie. Il programma procede molto bene grazie alla partecipazione attiva di tutte le parti interessate in numerosi gruppi di lavoro ad hoc sostenuti dai servizi della Commissione e dal servizio europeo per l'azione esterna, compreso lo Stato maggiore dell'UE. Gli Stati membri contributori hanno già elaborato un primo progetto di entrambe le intese tecniche, che sarà ulteriormente sviluppato dagli esperti di tutti gli Stati membri contributori al fine di eliminare le restrizioni esistenti nella legislazione nazionale. Il fatto che gli Stati membri dell'UE mantengano un forte impegno a favore dell'obiettivo del programma è fondamentale per stabilire una procedura armonizzata di autorizzazione dei movimenti all'interno dell'Europa.

---

<sup>28</sup> Direttiva (UE) 2019/2235 del Consiglio, del 16 dicembre 2019, recante modifica della direttiva 2006/112/CE relativa al sistema comune d'imposta sul valore aggiunto e della direttiva 2008/118/CE relativa al regime generale delle accise per quanto riguarda gli sforzi di difesa nell'ambito dell'Unione, ST/14126/2019/INIT (GU L 336 del 30.12.2019, pag. 10).

43. Il programma sul tema "Ottimizzazione delle procedure di autorizzazione dei movimenti transfrontalieri in Europa" si basa anche sui progetti e sulle attività preesistenti dell'Agenzia europea per la difesa (AED). Uno dei progetti riguarda l'intesa tecnica sui valichi di frontiera e sulle operazioni di transito di superficie militari a livello europeo nell'ambito del progetto del polo multimodale per i trasporti dell'Unione dell'Agenzia europea per la difesa, cui hanno aderito 17 Stati membri dell'UE. Un secondo esempio è l'integrazione degli insegnamenti tratti nel contesto dell'intesa tecnica sui nullaosta diplomatici, avviata nel 2012 e firmata da 20 Stati membri dell'UE. L'intesa tecnica consente ai partecipanti di ciascuna parte di sorvolare i territori delle altre parti e/o farvi atterrare aerei da trasporto militari.

## VII. ALTRE QUESTIONI

44. Come indicato nel piano d'azione, alcune questioni trasversali, quali la disinformazione, la cibersicurezza e la protezione delle infrastrutture critiche, sono state considerate pertinenti per la mobilità militare. Tali ambiti rientrano nelle 22 azioni del quadro congiunto per contrastare le minacce ibride del 2016<sup>29</sup>, la cui attuazione è in corso. La 4<sup>a</sup> relazione sull'attuazione del quadro congiunto per contrastare le minacce ibride del 2016 e della comunicazione congiunta del 2018 intitolata "Rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare minacce ibride" è stata pubblicata il 24 luglio 2020<sup>30</sup>.

## VIII. CONCLUSIONI E PROSPETTIVE

45. Dalla prima relazione sullo stato di avanzamento, l'attuazione del piano d'azione continua a produrre risultati concreti e tangibili, in particolare l'aggiornamento dei requisiti militari, l'aggiornamento dell'analisi del divario, l'accordo sui requisiti in materia di duplice uso, nonché l'adozione del formulario UE 302 e della direttiva che garantisce la parità di trattamento degli sforzi di difesa nell'ambito della NATO e del quadro UE dal punto di vista fiscale.
46. Inoltre i servizi della Commissione, il servizio europeo per l'azione esterna e l'Agenzia europea per la difesa continueranno ad attuare il piano d'azione e a valutarne i progressi. Ciò avverrà in modo coordinato a livello UE in stretta consultazione con gli Stati membri dell'UE e nel pieno rispetto della loro sovranità e dei processi decisionali nazionali, nonché in cooperazione tra i servizi della Commissione, il servizio europeo per l'azione esterna e l'Agenzia europea per la difesa. Inoltre le attività guidate dagli Stati membri dell'UE, in particolare nel quadro della cooperazione strutturata permanente e dei relativi progetti pertinenti, come pure l'attuazione degli impegni nazionali del 2018 contribuiscono in modo diretto a migliorare la mobilità militare. Il dialogo strutturato UE-NATO a livello di personale rafforza ulteriormente la cooperazione in questo settore. La Commissione e l'alto rappresentante accolgono con favore questo approccio e si impegnano a continuare a lavorare in modo efficace e inclusivo.

---

<sup>29</sup> Comunicazione congiunta al Parlamento europeo e al Consiglio, Quadro congiunto per contrastare le minacce ibride – La risposta dell'Unione europea [JOIN(2016) 18 final].

<sup>30</sup> Documento di lavoro congiunto dei servizi della Commissione: relazione sull'attuazione del quadro congiunto per contrastare le minacce ibride del 2016 e della comunicazione congiunta del 2018 intitolata "Rafforzamento della resilienza e potenziamento delle capacità di affrontare minacce ibride" (*Report on the implementation of the 2016 Joint Framework on countering hybrid threats and the 2018 Joint Communication on increasing resilience and bolstering capabilities to address hybrid threats*), 24 luglio 2020 [SWD(2020) 153 final].

47. La prossima relazione sullo stato di avanzamento sarà presentata dall'alto rappresentante e dalla Commissione entro la fine dell'estate 2021.