



Bruxelles, 10.4.2019
COM(2019) 195 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE EUROPEA,
AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL COMITATO DELLE
REGIONI E ALLA BANCA EUROPEA PER GLI INVESTIMENTI**

**Affrontare le conseguenze di un recesso del Regno Unito dall'Unione senza accordo:
la strategia coordinata dell'Unione**

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO,
AL CONSIGLIO EUROPEO, AL CONSIGLIO, ALLA BANCA CENTRALE
EUROPEA, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO, AL
COMITATO DELLE REGIONI E ALLA BANCA EUROPEA PER GLI
INVESTIMENTI**

**Affrontare le conseguenze di un recesso del Regno Unito dall'Unione senza accordo:
la strategia coordinata dell'Unione**

1. INTRODUZIONE

Il 29 marzo 2017 il Regno Unito ha notificato l'intenzione di recedere dall'Unione. La Commissione rimane convinta che un recesso ordinato del Regno Unito dall'Unione sulla base dell'accordo di recesso, sottoscritto dal governo del Regno Unito e approvato dal Consiglio europeo (Articolo 50) il 25 novembre 2018, costituisca la soluzione migliore. La Commissione continua a concentrarsi su tale obiettivo. Tuttavia, a due giorni dal termine del 12 aprile 2019 fissato in seguito alla proroga stabilita dal Consiglio europeo¹, aumenta notevolmente la probabilità di un recesso disordinato del Regno Unito dall'Unione. Scopo della presente comunicazione è fare il punto delle intense attività di preparazione a questa ipotesi intraprese dal 2017 ad oggi.

A più riprese, anche nelle tre comunicazioni sulla preparazione alla Brexit del 19 luglio 2018², del 13 novembre 2018³ e del 19 dicembre 2018⁴, la Commissione ha richiamato l'attenzione di tutti i portatori di interessi sul fatto che lo scenario di un'uscita senza accordo creerebbe gravi perturbazioni. Tale convincimento non è cambiato. In mancanza di accordo non sarà possibile riprodurre la transizione ordinata prevista dall'accordo di recesso.

Di conseguenza, le istituzioni dell'UE, le amministrazioni degli Stati membri ad ogni livello e tutti i portatori di interessi hanno collaborato per attenuare le conseguenze di uno scenario di uscita del Regno Unito senza accordo. Grazie a questo sforzo collettivo, l'UE è oggi pronta ad affrontare un recesso disordinato.

Le misure di emergenza adottate a livello europeo e nazionale si basano sui principi generali stabiliti nella comunicazione del 13 novembre 2018, non riproducono i vantaggi dell'appartenenza all'Unione né i termini di un periodo di transizione come quello previsto dall'accordo di recesso, sono di natura temporanea e sono state adottate unilateralmente dall'Unione europea nel perseguimento dei suoi interessi e rispettano pienamente la ripartizione delle competenze stabilita dai trattati e il principio di sussidiarietà.

Nell'ipotesi di un'uscita senza accordo, queste misure di emergenza temporanee lasciano al Regno Unito il margine necessario per affrontare le tre questioni principali relative alla separazione, che rappresentano il presupposto per poter intavolare discussioni con il

¹ Decisione (UE) 2019/476 del Consiglio europeo adottata d'intesa con il Regno Unito, del 22 marzo 2019, che proroga il termine previsto dall'articolo 50, paragrafo 3, TUE (GU L 80 I del 22.3.2019, pag. 1).

² COM(2018) 556 final.

³ COM(2018) 880 final.

⁴ COM(2018) 890 final.

Regno Unito sulla strada da seguire in futuro. Come dichiarato dal Presidente Juncker al Parlamento europeo il 3 aprile 2019⁵, si tratta: i) della necessità di continuare a difendere e tutelare i diritti dei cittadini dell'UE a 27 e del Regno Unito che abbiano esercitato il loro diritto di libera circolazione prima del recesso, ii) del fatto che il Regno Unito dovrà comunque onorare gli impegni finanziari assunti in qualità di Stato membro e iii) dell'esigenza di trovare in ogni caso una soluzione per preservare la pace nell'isola d'Irlanda e l'integrità del mercato interno. Il Regno Unito deve rispettare pienamente la lettera e lo spirito dell'accordo del Venerdì santo.

2. PREPARATIVI PER OGNI EVENIENZA ORMAI COMPLETATI

La preparazione al recesso del Regno Unito è il risultato di uno sforzo congiunto delle istituzioni e degli organi dell'UE, delle autorità nazionali, regionali e locali e degli operatori economici. Tutti questi soggetti sono stati chiamati ad assumersi le loro responsabilità per prepararsi al recesso senza accordo e mitigarne gli effetti più gravi.

Le istituzioni e gli organi dell'Unione e gli Stati membri dell'UE a 27 si stanno preparando attivamente a questo scenario dal dicembre 2017. Oltre alle tre comunicazioni contenenti orientamenti politici sulla strategia da seguire, la Commissione ha pubblicato 92 avvisi⁶ per aiutare i soggetti interessati e le autorità a prepararsi. Ha inoltre presentato 19 proposte legislative, 18 delle quali sono state adottate e si applicheranno a decorrere dalla data del recesso mentre una, riguardante il bilancio dell'UE per il 2019, si applicherà retroattivamente a decorrere da tale data, una volta perfezionata⁷. La Commissione ha inoltre adottato 45 atti non legislativi in una serie di settori strategici⁸.

La Commissione ha tenuto approfondite discussioni tecniche con gli Stati membri dell'UE a 27 sia su questioni generali concernenti i preparativi e le misure di emergenza che su specifiche questioni settoriali, giuridiche e amministrative. I rappresentanti della Commissione hanno visitato le capitali di tutti gli Stati membri dell'UE a 27 per fare chiarezza sulle misure di preparazione e di emergenza della Commissione e discutere i relativi piani nazionali. Le visite hanno rivelato un elevato grado di preparazione degli Stati membri a tutti gli scenari possibili.

I settori chiave in cui è stato necessario prepararsi a ogni evenienza comprendono i diritti dei cittadini (sicurezza sociale, diritti di soggiorno e viaggi), i trasporti (collegamenti di base e sicurezza), la cooperazione di polizia e giudiziaria, la gestione delle nuove frontiere esterne dell'Unione con il Regno Unito, la pesca e il bilancio dell'Unione. L'Unione e gli Stati membri hanno adottato misure anche in altri settori specifici.

⁵ Dichiarazione del Presidente Juncker sul recesso del Regno Unito dall'Unione europea in occasione della sessione plenaria del Parlamento europeo del 3 aprile 2019 a Bruxelles, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-19-1970_en.htm.

⁶ https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/preparedness-notice_it.

⁷ Il Parlamento europeo dovrebbe approvare la proposta nel corso della sessione plenaria che avrà inizio il 15 aprile 2019.

⁸ Altri 19 atti non legislativi sono in via di adozione, in funzione delle osservazioni presentate dal Regno Unito e da altri soggetti esterni.

Per quanto riguarda i cittadini, gli Stati membri, dando prova di generosità come raccomandato dalla Commissione⁹, prevedono di garantire il mantenimento (temporaneo o permanente) dei diritti di soggiorno dei cittadini del Regno Unito soggiornanti nell'UE al momento del recesso.

I diritti dei cittadini in materia di sicurezza sociale maturati rispetto al Regno Unito prima del recesso sono tutelati. Il regolamento di emergenza garantirà per le persone cui si applica, indipendentemente dalla loro nazionalità, i principi della parità di trattamento e dell'assimilazione e totalizzazione di fatti o avvenimenti verificatisi e di periodi di residenza, assicurazione o lavoro maturati prima della data del recesso¹⁰. Anche gli Stati membri stanno attuando, a livello nazionale, misure miranti a garantire a tali cittadini la tutela dei diritti in materia di sicurezza sociale dopo il recesso.

L'Unione ha inoltre stabilito che i cittadini del Regno Unito non dovranno munirsi di visto per recarsi nell'UE per soggiorni di breve durata non superiori a 90 giorni su un periodo di 180 giorni, per affari o turismo, purché il Regno Unito preveda lo stesso trattamento nei confronti di tutti i cittadini dell'UE a 27¹¹.

Sono in vigore anche regolamenti contenenti misure di emergenza miranti a mantenere l'operatività dei collegamenti di trasporto essenziali relativamente ai principali modi di trasporto - aereo¹², ferroviario¹³ e stradale - sia per i passeggeri che per le merci¹⁴.

Dopo il recesso del Regno Unito dall'Unione la cooperazione di polizia e giudiziaria sarà attuata sulla base di convenzioni internazionali multilaterali anziché sulla base del diritto dell'Unione. Le istituzioni dell'UE e gli Stati membri hanno individuato congiuntamente gli strumenti pertinenti che potranno essere utilizzati in tale contesto. Gli Stati membri si sono impegnati a fondo per garantire l'operatività di detti strumenti entro la data del recesso.

⁹ Un elenco dei diritti di soggiorno riconosciuti ai cittadini del Regno Unito negli Stati membri dell'UE è disponibile sul sito Internet della Commissione: https://ec.europa.eu/info/brexit/brexit-preparedness/residence-rights-uk-nationals-eu-member-states_it.

¹⁰ Regolamento (UE) 2019/500 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, che stabilisce misure di emergenza nel settore del coordinamento della sicurezza sociale in seguito al recesso del Regno Unito dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 35).

¹¹ Modifica del regolamento (UE) 2018/1806 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 14 novembre 2018, che adotta l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e l'elenco dei paesi terzi i cui cittadini sono esenti da tale obbligo. L'adozione formale avverrà nei prossimi giorni.

¹² Regolamento (UE) 2019/494 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, relativo a determinati aspetti della sicurezza aerea in relazione al recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 11) e regolamento (UE) 2019/502 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, relativo a norme comuni per garantire una connettività di base del trasporto aereo in relazione al recesso del Regno Unito di Gran Bretagna e Irlanda del Nord dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 49).

¹³ Regolamento (UE) 2019/503 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, relativo a determinati aspetti della sicurezza e della connettività delle ferrovie in relazione al recesso del Regno Unito dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 60).

¹⁴ Regolamento (UE) 2019/501 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, recante norme comuni che garantiscono i collegamenti di base per il trasporto di merci su strada e di passeggeri su strada in relazione al recesso del Regno Unito dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 39).

Gli Stati membri hanno collaborato da vicino con le istituzioni dell'UE per preservare l'integrità del mercato interno predisponendo le infrastrutture e le risorse adeguate per espletare le formalità e i controlli doganali nonché le verifiche sanitarie e fitosanitarie sulle merci alla frontiera.

Nel settore finanziario si è ritenuto necessario prevedere solo un numero limitato di misure dell'UE per ridurre al minimo i rischi per la stabilità finanziaria nell'Unione europea. Tale decisione è stata assunta sulla base di un'analisi congiunta dei rischi connessi a un'uscita senza accordo effettuata dalla Commissione, dalla Banca centrale europea, dal Comitato di risoluzione unico e dalle autorità europee di vigilanza e di un'analisi condotta da un gruppo tecnico misto della Banca centrale europea e della Banca d'Inghilterra.

Per quanto riguarda le attività di pesca le misure adottate permetteranno di mantenere l'accesso reciproco delle navi dell'Unione e del Regno Unito alle acque della controparte per tutto l'arco del 2019¹⁵, purché il Regno Unito conceda l'accesso alle navi dell'Unione e rispetti il regolamento sulle possibilità di pesca per il 2019¹⁶. Se ciò non dovesse avvenire, sarà disponibile un sostegno finanziario per i pescatori dell'UE in caso di arresto temporaneo delle attività di pesca¹⁷.

Tutte le misure di cui sopra attenueranno per un certo lasso di tempo le perturbazioni più gravi derivanti da un recesso disordinato del Regno Unito dall'Unione, come delineato nell'allegato 1 della presente comunicazione.

3. BILANCIO 2019 E SOSTEGNO FINANZIARIO SUPPLEMENTARE

La Commissione ha adottato una proposta di regolamento di emergenza che prevede la prosecuzione nel 2019 del pagamento dei fondi del bilancio generale dell'UE ai destinatari del Regno Unito se il Regno Unito continua a versare i propri contributi di bilancio per il 2019 e consente l'esecuzione dei necessari audit e controlli¹⁸. Qualora il Regno Unito non acconsentisse a contribuire al finanziamento del bilancio 2019 come previsto dal regolamento di emergenza proposto, la Commissione presenterà in tempo utile un progetto di bilancio rettificativo per gestire il conseguente ammanco di risorse finanziarie. In questo contesto, la Commissione invita il Parlamento e il Consiglio ad adottare formalmente la proposta.

¹⁵ Regolamento (UE) 2019/498 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, che modifica il regolamento (UE) 2017/2403 per quanto riguarda le autorizzazioni di pesca per i pescherecci dell'Unione nelle acque del Regno Unito e le operazioni di pesca dei pescherecci del Regno Unito nelle acque dell'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 25).

¹⁶ Regolamento (UE) 2019/124 del Consiglio, del 30 gennaio 2019, che stabilisce, per il 2019, le possibilità di pesca per alcuni stock ittici e gruppi di stock ittici, applicabili nelle acque dell'Unione e, per i pescherecci dell'Unione, in determinate acque non dell'Unione (GU L 29 del 31.1.2019, pag. 1) e regolamento (UE) 2018/2025 del Consiglio, del 17 dicembre 2018, che stabilisce, per il 2019 e il 2020, le possibilità di pesca dei pescherecci dell'Unione per determinati stock ittici di acque profonde (GU L 325 del 20.12.2018, pag. 7).

¹⁷ Regolamento (UE) 2019/497 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, che modifica il regolamento (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda alcune norme relative al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca a seguito del recesso del Regno Unito dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 22).

¹⁸ Proposta di regolamento del Consiglio relativo alle misure riguardanti l'esecuzione e il finanziamento del bilancio generale dell'Unione nel 2019 in relazione al recesso del Regno Unito dall'Unione, COM/2019/64 final. La proposta è stata approvata dal Consiglio.

Anche in assenza di tali contributi, l'Unione ha deciso che talune attività debbano proseguire comunque. Il programma PEACE IV e il programma di cooperazione Regno Unito-Irlanda continueranno in quanto forniscono un sostegno essenziale per la pace nell'Irlanda del Nord e in Irlanda¹⁹. Tutte le attività di mobilità ai fini dell'apprendimento previste da Erasmus+ alle quali partecipa il Regno Unito e iniziate entro la data del recesso possono proseguire fino alla conclusione, onde evitare ripercussioni per gli studenti nonché per gli istituti di origine e per quelli ospitanti²⁰.

Inoltre, le organizzazioni imprenditoriali e i portatori di interessi sostengono che potrebbe essere necessario un sostegno finanziario dell'Unione per attenuare gli effetti economici di un recesso disordinato del Regno Unito dall'Unione. Le ripercussioni di un recesso senza accordo saranno avvertite in tutta l'Unione europea, ma è chiaro che alcune regioni e alcuni settori economici saranno colpiti in misura maggiore.

Innanzitutto, gli Stati membri che confinano con il Regno Unito sosterranno costi ingenti. Tutti gli Stati membri dovranno effettuare verifiche e controlli connessi alla normativa doganale, alla regolamentazione sanitaria e fitosanitaria e ad altre norme in materia di sicurezza, ma per alcuni si tratterà di un impegno particolarmente elevato. Per questo motivo hanno dovuto costruire nuovi posti di controllo frontalieri o potenziare quelli esistenti. In secondo luogo, il costo economico sarà particolarmente elevato per i settori maggiormente esposti al Regno Unito. È il caso, ad esempio, degli esportatori di prodotti agroalimentari che si rivolgono al mercato britannico, delle imprese del settore della pesca che dipendono dall'accesso alle acque del Regno Unito e delle imprese del settore turistico nelle regioni meta favorita dei turisti britannici. In terzo luogo, è emerso in modo evidente nel corso dei lavori di preparazione della Commissione che le piccole e medie imprese (PMI) che commerciano con il Regno Unito sono meno attrezzate per la preparazione rispetto alle grandi imprese. Alle PMI manca talvolta la capacità amministrativa e giuridica necessaria per attuare un piano completo per ogni evenienza.

Pur essendo chiara l'esigenza di un sostegno finanziario, occorre tener conto dei vincoli derivanti da un recesso senza accordo. La Commissione ha costantemente sostenuto che il Regno Unito resta vincolato ai suoi obblighi finanziari nei confronti dell'Unione europea in tutti gli scenari; analogamente, l'Unione europea manterrà i propri obblighi finanziari nei confronti del Regno Unito, anche in caso di recesso senza accordo.

In questo contesto, la Commissione ha studiato le possibili modalità di mobilitazione dei programmi e degli strumenti esistenti del bilancio dell'Unione in caso di mancato accordo, una volta operati i necessari adeguamenti. Ciò al fine di attenuare l'impatto nei settori in cui verrebbe maggiormente avvertito, nei limiti dei fondi disponibili. Tali misure saranno proposte tenendo in debita considerazione gli adeguamenti sul versante delle spese e delle entrate del bilancio dell'UE che potrebbero derivare da un recesso disordinato e facendo pieno ricorso agli strumenti di bilancio esistenti e alle risorse disponibili. Riprogrammando taluni fondi strutturali, attivando misure atte a contrastare le turbative dei mercati agricoli sulla base del regolamento recante organizzazione

¹⁹ Regolamento (UE) 2019/491 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, inteso a consentire la continuazione dei programmi di cooperazione territoriale PEACE IV (Irlanda-Regno Unito) e Regno Unito-Irlanda (Irlanda-Irlanda del Nord-Scozia) nel contesto del recesso del Regno Unito dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 1).

²⁰ Regolamento (UE) 2019/499 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 25 marzo 2019, recante disposizioni per il proseguimento delle attività di mobilità in corso ai fini dell'apprendimento a titolo del programma Erasmus+ istituito dal regolamento (UE) n. 1288/2013, nel quadro del recesso del Regno Unito dall'Unione (GU L 85 I del 27.3.2019, pag. 32).

comune dei mercati²¹, compreso il ricorso a tutte le possibili fonti finanziarie, e avvalendosi di strumenti specifici quali il programma per la competitività delle piccole e medie imprese (COSME), il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), il Fondo di solidarietà e il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS), in caso di recesso senza accordo potrebbero essere resi disponibili a titolo del bilancio UE finanziamenti supplementari specifici.

Ai fini di un sostegno più immediato ai portatori di interessi colpiti, ad esempio le piccole e medie imprese con un'esposizione significativa nei confronti del Regno Unito, le norme UE in materia di aiuti di Stato offrono soluzioni flessibili per le misure di sostegno nazionali.

4. ORIENTAMENTI PER UNA STRATEGIA COORDINATA DOPO UN RECESSO DISORDINATO

L'unità e la solidarietà dimostrata dagli Stati membri dell'UE a 27 durante i negoziati con il Regno Unito e i preparativi al recesso sono al servizio di un interesse comune, nonostante i diversi livelli di esposizione economica al Regno Unito che si riscontrano nell'Unione. È fondamentale mantenere il coordinamento e la coerenza anche per le misure successive a un recesso disordinato. Questa unità rafforza l'efficacia delle azioni correttive, salvaguarda le nostre norme comuni e la parità di condizioni, aumenta la prevedibilità per i soggetti maggiormente colpiti e preserva gli obiettivi negoziali dell'Unione per le discussioni sulla futura relazione con il Regno Unito. Per tali motivi devono essere evitati accordi bilaterali tra gli Stati membri e il Regno Unito.

Per fornire ulteriore sostegno agli Stati membri che attuano misure di emergenza, la Commissione emana oggi orientamenti supplementari in cinque settori chiave che contribuiranno a garantire la regolare attuazione delle misure di emergenza nonché a conseguire e mantenere una strategia coordinata:

- diritti dei cittadini in materia di soggiorno e di sicurezza sociale;
- cooperazione di polizia e giudiziaria in materia penale;
- medicinali e dispositivi medici;
- attività di pesca;
- protezione dei dati.

La Commissione emanerà ulteriori orientamenti qualora dovesse risultare necessario. La Commissione resta a disposizione degli Stati membri dell'UE a 27 per discutere questioni inerenti all'impatto di un recesso senza accordo, proseguendo la cooperazione trasparente e intensa che ha caratterizzato il periodo dei negoziati. Nel periodo successivo al recesso, ogni Stato membro è incoraggiato a riferire alla Commissione e agli altri Stati membri i problemi insorti, previsti o imprevisti, nonché le migliori pratiche individuate per gestirli, a beneficio di tutti gli Stati membri. Per il periodo immediatamente successivo al recesso, la Commissione ha istituito un call centre al quale le amministrazioni degli Stati membri potranno rivolgersi per usufruire delle competenze della Commissione. I cittadini, le imprese e gli altri portatori di interessi dell'UE possono dal canto loro rivolgersi per eventuali domande a Europe Direct (numero verde 00 800 6 7 8 9 10 11, chiamata gratuita da qualsiasi località dell'UE).

²¹ Regolamento (UE) n. 1308/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante organizzazione comune dei mercati dei prodotti agricoli e che abroga i regolamenti (CEE) n. 922/72, (CEE) n. 234/79, (CE) n. 1037/2001 e (CE) n. 1234/2007 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 671).

5. CONCLUSIONI

Fin dal referendum britannico del 23 giugno 2016, l'Unione ha costantemente espresso rammarico e rispetto per la decisione del Regno Unito di lasciare l'Unione. La Commissione continua a ritenere che un recesso ordinato conforme all'accordo di recesso rappresenti la migliore opzione possibile. Tuttavia, un recesso disordinato potrà essere evitato soltanto se il Regno Unito ratificherà l'accordo di recesso.

L'UE ha pertanto adottato le misure necessarie per essere pronta a un recesso senza accordo, pur rimanendo determinata a evitare tale esito. L'unità e la solidarietà tra gli Stati membri continueranno a essere necessarie, per rispondere alle sfide che si presenteranno e per continuare a difendere i valori fondamentali dell'Unione.