



La Brexit e i negoziati sull'accordo di partenariato tra l'UE e il Regno Unito

16 dicembre 2020

Quadro riepilogativo

I negoziati sull'accordo di partenariato volto a disciplinare le future relazioni tra l'UE e il Regno Unito sono attualmente **in corso** e si dovrebbero **concludere prima possibile**, per **consentirne la ratifica entro il 31 dicembre 2020**, data della **fine del periodo transitorio** - previsto dall'**Accordo di recesso** del Regno Unito dalla UE, entrato in vigore il 1° febbraio 2020 - nel corso del quale il **Regno Unito**, pur se diventato uno **Stato terzo**, **continua a partecipare al mercato unico ed all'unione doganale dell'UE**.

I negoziati sull'accordo di partenariato hanno finora registrato **varie criticità**. Il Capo negoziatore per l'UE, **Michel Barnier**, in considerazione della situazione dei negoziati, ha indicato che **l'UE** deve essere **pronta per tutti gli scenari il 1° gennaio 2021**, compreso quello di un non accordo (*no deal*).

La Commissione europea il **10 dicembre 2020** ha presentato un pacchetto di proposte (cosiddette misure di *contingency*) volte a mitigare l'impatto di un mancato accordo entro il 31 dicembre 2020. Si tratta di **4 proposte di regolamento** che prevedono – **a condizione che il Regno Unito introduca misure equivalenti** - disposizioni relative a: **trasporti e sicurezza aerea**, al fine di garantire la fornitura di servizi aerei tra il Regno Unito e l'UE per 6 mesi, e che vari certificati di sicurezza per i prodotti possano continuare a essere utilizzati negli aeromobili dell'UE; **trasporto stradale** per quanto riguarda sia il trasporto di merci su strada che il trasporto di passeggeri su strada per 6 mesi; **pesca**, al fine di creare un quadro giuridico fino al 31 dicembre 2021 o fino alla conclusione di un accordo di pesca con il Regno Unito - a seconda di quale data sia precedente - per il continuo accesso reciproco delle navi dell'UE e del Regno Unito alle rispettive zone di pesca dopo il 31 Dicembre 2020.

Si ricorda che in caso in cui un accordo non entrasse in vigore il 1 gennaio 2021, le **relazioni commerciali tra l'UE e il Regno Unito** saranno regolate dalle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio (OMC), con **l'applicazione della clausola della "nazione più favorita"** (*Most Favoured Nation*, Mfn), secondo la quale ogni Stato si impegna ad accordare a ogni altro lo stesso trattamento concesso a tutti i Paesi con cui non esistono specifici accordi commerciali bilaterali.

Si ricorda che al momento i **negoziati si svolgono sulla base dell'assunto che il futuro accordo di partenariato coinvolga solo le competenze esclusive dell'UE** (e quindi debba essere ratificato a livello europeo solo dal Consiglio dell'UE e dal Parlamento europeo) e **non sia un accordo misto**, che comporterebbe anche l'approvazione da parte dei singoli Stati membri secondo le rispettive norme costituzionali (e quindi di norma con la ratifica da parte dei Parlamenti nazionali).

Spetterà comunque al **Consiglio dell'UE**, al termine dei negoziati, **decidere sulla natura dell'accordo**.

Ultimi sviluppi

Nella serata del **9 dicembre 2020** si è svolto un **incontro tra il Primo Ministro del Regno Unito**, Boris Johnson, e la **Presidente della Commissione europea**, Ursula von der Leyen, che però **non ha colmato la distanza tra le rispettive posizioni negoziali, concordando comunque di proseguire i negoziati**.

Secondo indicazioni del Segretariato del Consiglio dell'UE, il **23 novembre** era la data ultima per **raggiungere un accordo e poterlo trasmettere in tutte le lingue ufficiali al Parlamento europeo entro il 14 dicembre 2020** (primo giorno della sessione plenaria del 14-17 dicembre 2020). Il Segretariato del Consiglio dell'UE avrebbe valutato l'ipotesi di **trasmettere al PE solo la versione inglese**, nel presupposto che sarebbe tale versione ad **entrare in vigore il 1° gennaio 2021**, mentre le altre entrerebbero in vigore non appena disponibili le relative traduzioni o, **in alternativa, prevedere l'entrata in vigore dell'Accordo in via provvisoria** in attesa del completamento del processo di ratifica da parte dell'UE.

Da altre fonti è emersa anche la **possibilità di convocare una sessione plenaria straordinaria del Parlamento europeo il 28 dicembre 2020**.

I **negoziati** hanno prodotto una **intesa su ampie porzioni dei testi di un progetto di Accordo**, mentre i **punti controversi** che hanno finora bloccato il raggiungimento di una intesa riguardano:

- **l'impegno da parte del Regno Unito**, in cambio dell'accesso al mercato interno dell'UE senza tariffe, a **rispettare** - sia sotto il profilo della **non regressione**, sia di un eventuale futuro **adeguamento automatico di natura evolutiva** - il regime europeo in materia di **aiuti di Stato** e gli **standard sociali, fiscali, ambientali e climatici definiti nel contesto normativo dell'Unione europea** (il cosiddetto **level playing field**) al fine di evitare la possibilità di meccanismi di *dumping* o concorrenza sleale da parte del Regno Unito. Il **Regno Unito sembrerebbe aver accettato l'impegno alla non regressione** rispetto al quadro normativo europeo esistente, mentre invece rimane **ancora in discussione la questione dell'adeguamento da parte del Regno Unito alle future eventuali evoluzioni normative** della disciplina europea. In particolare, il negoziato sta cercando di individuare **principi e criteri per un punto di equilibrio** che consenta al **Regno Unito di modificare** eventualmente **le proprie disposizioni in materia di level playing field** e al contempo, in tal caso, **all'UE di assumere misure di ritorsione commerciale**. L'UE chiede di potere esercitare tale prerogativa **in via automatica ed unilaterale**, mentre il **Regno Unito** vorrebbe prevedere un **meccanismo/organo indipendente di arbitrato e risoluzione delle controversie** che condizioni la possibilità di adottare misure di ritorsione commerciale da parte dell'UE;
- un **accordo sulla pesca stabile e a lungo termine**, che consenta al Regno Unito di sviluppare le sue possibilità di pesca, garantendo nel contempo l'uso sostenibile delle risorse e proteggendo le attività dei pescatori europei. L'UE spinge per far rientrare la **disciplina dei diritti di pesca nell'accordo complessivo con il Regno Unito**, mentre quest'ultimo ritiene che debba essere regolata sulla base di un **rinnovo annuale** dell'accesso reciproco alle acque di pesca, sulla base di un **accordo distinto**. Si ricorda che finora nell'ambito della politica comune della pesca le flotte dei paesi dell'UE possono pescare, nell'ambito di un regime di quote, fino a 12 miglia nautiche dalla costa del Regno Unito, mentre dal momento in cui il Regno Unito diventerà completamente uno stato terzo rispetto all'UE, questo intende riprendere il controllo dei diritti di pesca fino a 200 miglia nautiche dalla propria costa nel mare del Nord Atlantico. In particolare, il **Regno Unito vuole una ripartizione 80-20 per cento a suo favore nella sua zona di competenza**, oltre al **diritto esclusivo per i pescherecci britannici nell'area tra le 6 e le 12 miglia nautiche dalla propria costa**. Inoltre, il Regno Unito ha chiesto una **percentuale della quota di pesce catturato da imbarcazioni UE nella zona economica esclusiva del Regno Unito del 60%** mentre l'UE ha offerto **tra il 15 e il 18%**. Infine per quanto riguarda il **periodo transitorio** durante il quale introdurre le modifiche all'attuale regolamentazione, il **Regno Unito** ha chiesto **tre anni**, mentre l'UE chiede un periodo di **10 anni**.

La Presidente della Commissione europea, Ursula von der Leyen, intervenendo in plenaria al Parlamento europeo, il 16 dicembre 2020, ha annunciato che è stato raggiunto un accordo sostanziale con il Regno Unito in materia di level playing field, mentre permangono ancora difficoltà sul tema della pesca.

L'Accordo di recesso

Le disposizioni più rilevanti **dell'Accordo di recesso del Regno Unito dall'UE**, entrato **in vigore il 1° febbraio 2020**, si riferiscono ai **diritti dei cittadini**, alla **liquidazione finanziaria** dovuta dal Regno Unito ed alla disciplina del **confine tra Irlanda e Irlanda del nord**.

Diritti dei cittadini

I cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito (circa 3,2 milioni, di cui circa 700.000 italiani) e i cittadini del Regno Unito residenti nell'UE (circa 1,2 milioni) potranno **continuare ad esercitare i diritti attualmente garantiti dalle normative europee, sulla base dei principi di parità di trattamento e di non discriminazione** (si tratta in particolare di diritti di residenza, di lavoratori e liberi professionisti, diritti di riconoscimento di qualifiche professionali, diritti di prestazioni sanitarie, sociali e pensionistiche).

I cittadini dell'UE già residenti nel Regno Unito, che vorranno garantirsi lo *status* di residenti e l'accesso a sanità pubblica e sicurezza sociale, dovranno **chiedere un permesso di permanenza e dovranno avere vissuto nel Regno Unito per almeno cinque anni**.

La libera circolazione delle persone, secondo quanto previsto dall'Accordo di recesso, termina il 31 dicembre 2020; fino a tale data sarà ancora possibile stabilirsi e lavorare nel Regno Unito senza permessi particolari. I cittadini dell'UE già residenti nel Regno Unito entro il 31 dicembre 2020 potranno presentare la domanda di residenza fino al 30 giugno 2021. I cittadini dell'UE residenti nel Regno Unito da meno di 5 anni avranno un "*presettled status*", che diventerà *settled status*, cioè residenza definitiva, una volta maturati, anche successivamente al 31 dicembre 2020, i cinque anni di residenza nel Regno Unito.

Le **disposizioni relative alla protezione dei diritti dei cittadini UE** residenti nel Regno Unito saranno **incorporate nel diritto britannico** (avranno dunque applicabilità diretta e non potranno essere modificate unilateralmente dal Regno Unito attraverso una legge ordinaria) e i tribunali britannici dovranno fare riferimento diretto ad esse, assumendo come riferimento le sentenze della Corte di giustizia dell'UE.

In caso di incertezza, è previsto che le corti del Regno Unito facciano ricorso al **rinvio pregiudiziale alla Corte di giustizia dell'UE per un periodo di 8 anni dall'entrata in vigore dell'accordo di recesso**. Il controllo sulla corretta applicazione delle disposizioni relative ai diritti dei cittadini sarà esercitato dalla Commissione europea e, nel Regno Unito, da una autorità indipendente.

Liquidazione finanziaria

Per quanto riguarda la **liquidazione finanziaria**, il Regno Unito si impegna ad **onorare tutti gli obblighi finanziari dovuti per la sua partecipazione all'UE** e, in particolare, tutti gli obblighi finanziari **fino al 31 dicembre 2020**, data di scadenza dell'attuale Quadro finanziario pluriennale di bilancio dell'UE, nonché gli altri impegni finanziari già assunti che dovrebbero andare oltre tale data. Secondo le prime stime non ufficiali, tale impegno corrisponderebbe ad una **cifra tra i 45 e i 60 miliardi di euro**.

Protocollo sull'Irlanda e l'Irlanda del Nord

Le **disposizioni relative al confine tra Irlanda del Nord e Irlanda**, contenute nel protocollo sull'Irlanda e l'Irlanda del Nord prevedono che **dopo il periodo transitorio (fino al 31 dicembre 2020, ma prolungabile su accordo tra le parti una sola volta, per un periodo massimo di altri due anni) l'Irlanda del Nord rimanga per 4 anni allineata agli standard europei** per quanto riguarda la legislazione sulle merci, le norme sanitarie e fitosanitarie ("norme SPS"), le norme sulla produzione/commercializzazione dei prodotti agricoli, sull'IVA e sulle accise sulle merci e le norme in materia di aiuti di Stato, **mentre a livello doganale resterà parte del territorio doganale del Regno Unito**.

Al termine di tale periodo di 4 anni, **l'Assemblea dell'Irlanda del Nord potrà decidere se mantenere** di volta in volta in vigore tale regime oppure **no per altri 4 anni (a maggioranza semplice) o per altri 8 anni (con la maggioranza "cross-community" cioè di tutte e due le comunità dell'Assemblea dell'Irlanda del Nord, quella unionista e quella nazionalista)**.

Nel caso in cui l'Assemblea parlamentare dell'Irlanda del Nord si esprima contro il proseguimento di tale regime, le disposizioni del Protocollo continueranno comunque ad applicarsi per altri 2 anni. Nel caso in cui l'Assemblea parlamentare non fosse, invece, in grado di deliberare, si continuerebbero comunque ad applicare le disposizioni del Protocollo.

Al fine di evitare controlli doganali tra Irlanda e Irlanda del Nord, **tutte le merci che entrano nel**

territorio dell'Irlanda del Nord saranno soggette al codice doganale dell'UE, ma i dazi doganali europei si applicheranno alle merci in ingresso dal Regno Unito o da Paesi terzi nell'Irlanda del Nord solo se tali merci rischiano di entrare nel mercato unico dell'UE.

La valutazione del sopracitato rischio delle merci in transito in Irlanda del Nord sarà affidata ad un **Comitato misto EU-Regno Unito** (*Joint Committee*). Nel caso in cui il dazio doganale europeo sia superiore a quello del Regno Unito è previsto un sistema di rimborso da parte del Regno Unito agli operatori dell'Irlanda del Nord. I controlli sul rispetto del diritto dell'UE per le merci in ingresso in Irlanda del Nord da altre parti del Regno Unito saranno esercitati dalle autorità del Regno Unito con un meccanismo di supervisione da parte dell'UE.

In **materia di IVA** viene stabilito che sarà l'autorità britannica (HMCR) a modificare le aliquote del proprio sistema in Irlanda del Nord per allinearle a quelle europee relativamente ai soli beni, e saranno le autorità britanniche responsabili della riscossione dell'imposta. Inoltre, esenzioni e aliquote ridotte in vigore in Irlanda potranno essere applicate anche in Irlanda del Nord al fine di "evitare distorsioni" del regime fiscale sull'isola irlandese.

La nuova composizione del Parlamento europeo dopo la Brexit

La [decisione \(UE\) 2018/937](#), adottata dal Consiglio europeo del 28 e 29 giugno 2018 ha stabilito la nuova **composizione del Parlamento europeo nella prospettiva del recesso del Regno Unito dall'UE.**

A partire dall'effettivo recesso del Regno Unito dall'UE, la decisione prevede:

- la **riduzione del numero dei deputati** del Parlamento europeo da **751 a 705**;
- la redistribuzione di **27** dei **73 seggi** del Regno Unito, **tra i 14 Stati membri leggermente sottorappresentati**. I restanti **46 seggi** saranno posti " **in riserva**" e potranno essere assegnati, in parte o nella loro totalità, ai Paesi di nuova adesione, o rimanere liberi.

Il numero di parlamentari assegnati all'Italia passa da 73 a 76.

Impatto della Brexit sullo scenario economico in caso di mancato accordo alla fine del periodo transitorio

L'**OCSE** nell' *Economic Outlook* pubblicato nel **novembre 2019** sottolinea che malgrado l'imminente ratifica dell'Accordo di recesso da parte del Regno Unito abbia rimosso il rischio di una uscita senza accordo, la **possibilità che non si raggiunga un accordo sulle future relazioni tra l'UE e il Regno Unito entro il 31 dicembre 2020 avrebbe un impatto sull'economia del Regno Unito e dell'UE.**

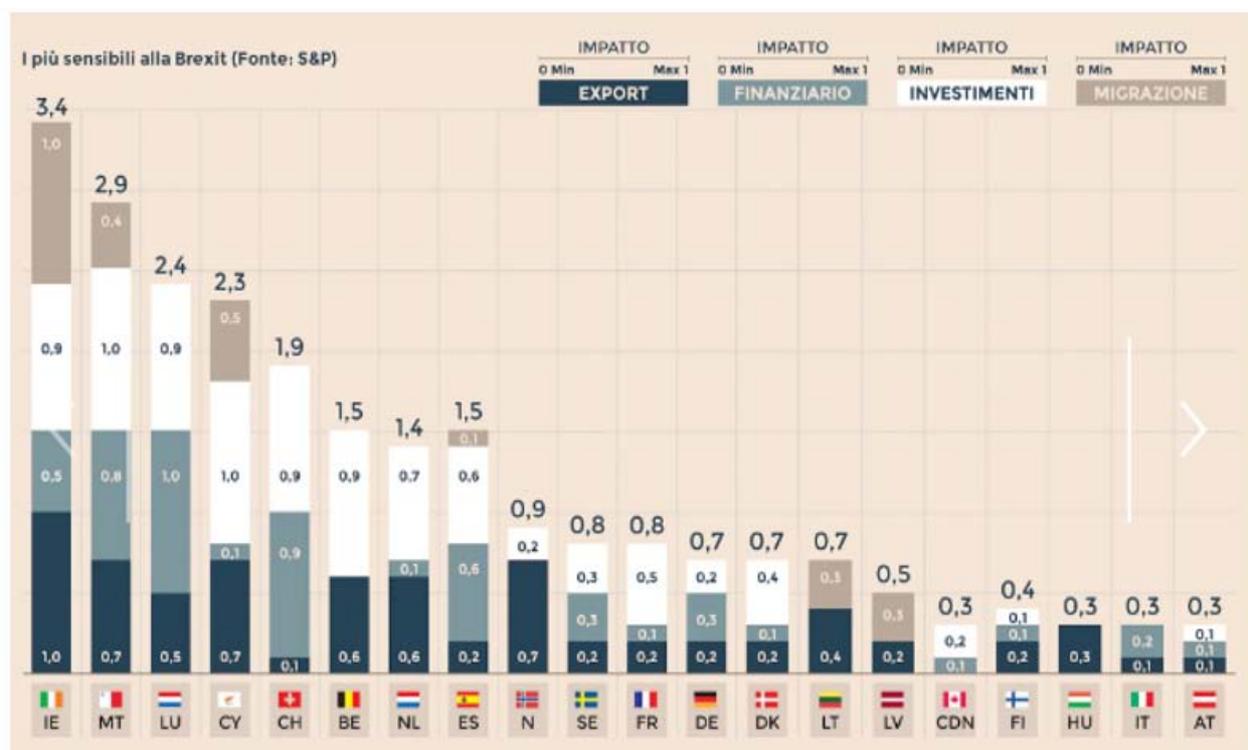
Nella **ipotesi che non si raggiunga un accordo con il Regno Unito** (e che il periodo transitorio non venga prolungato) e che a **partire dal 1° gennaio 2021 le relazioni commerciali tra UE e Regno Unito siano regolate dalle norme dell'Organizzazione mondiale del commercio**, con l'**applicazione della clausola della "nazione più favorita"** (*Most Favoured Nation, Mfn*), secondo la quale ogni Stato si impegna ad accordare a ogni altro lo stesso trattamento concesso a tutti i Paesi con cui non esistono specifici accordi commerciali bilaterali, lo scenario economico si indebolirebbe, con un ulteriore peggioramento, se i preparativi per i controlli alle frontiere che si renderanno necessari non riusciranno a prevenire significativi ritardi e ostacoli nei flussi commerciali.

Nel caso in cui le relazioni commerciali tra UE e Regno Unito fossero regolate dai termini OMC, l'**OCSE stima** dunque:

- **per il Regno Unito una perdita di crescita del PIL pari a 2-2,5% nei primi due anni**, e nel primo anno una **caduta degli investimenti privati del 9%** ed un **aumento dell'inflazione di ¾ di punto**;
- **per i Paesi dell'area euro una perdita di crescita del PIL pari a 0,5% nei primi due anni**, con **effetti maggiori** sull'andamento economico di Paesi piccoli con maggiori legami commerciali con il Regno Unito quali: **Irlanda, Paesi Bassi, Belgio e Danimarca**;

nel medio lungo periodo ci sarebbe una considerevole **contrazione dei flussi commerciali** in alcuni settori quali **auto e ricambi auto, prodotti tessili e servizi finanziari**.

Per quanto riguarda in particolare l'impatto della Brexit, secondo quanto riportato dal *Brexit sensitivity index* elaborato dall'Agenzia di rating *Standard & Poor's*, **l'Italia** sarebbe uno dei meno colpiti (vedi tabella).



Per l'Italia l'applicazione del regime commerciale OMC, con la clausola di nazione più favorita, determinerebbe **dazi elevati** per alcuni comparti dove è maggiore la presenza delle piccole imprese e in particolare per l'**agroalimentare**, con un dazio medio del 13%, per l'**abbigliamento** con un dazio medio dell'11% e delle **calzature** a cui si applicherebbe un dazio medio del 9,1%; nel complesso la moda sarebbe gravata di un dazio del 10,4%. Penalizzazione marcata anche per gli **autoveicoli**, con un dazio dell'8,8%. Nel complesso i comparti agroalimentare, moda e auto valgono il 30,2% del *made in Italy* nel Regno Unito e in media registrerebbero un dazio del 10,6% a fronte del 5,0% medio delle esportazioni sul mercato britannico (fonte *Confartigianato*, settembre 2019).

Si ricorda che secondo gli ultimi dati disponibili, relativi al **2018**, **l'interscambio commerciale tra Regno Unito e Italia è stato pari a 34,59 miliardi di euro**, di cui 23,45 miliardi di euro per esportazioni dell'Italia nel Regno Unito e 11,14 miliardi di euro per importazioni dal Regno Unito, con una **bilancia commerciale positiva per 12,31 miliardi di euro**.

Il Regno Unito è il **5° mercato di destinazione delle esportazioni italiane** (dopo quelli di Germania, Francia, USA e Svizzera) rappresentando circa il **5,1% dell'export dell'Italia** verso il mondo, e il **10° paese fornitore con il 2,6% dell'import totale italiano** (fonte *osservatorio economico MISE*, ottobre 2019).

I temi di interesse italiano implicati dalla Brexit

L'Italia ha partecipato al negoziato **all'interno del fronte europeo**, che ha manifestato **coerenza e compattezza**. Le questioni di maggiore rilevanza nazionale sono:

- le garanzie per i **diritti degli italiani residenti nel Regno Unito** (circa 700.000 persone) e la semplicità nelle procedure burocratiche che a tal fine dovranno essere affrontate dai cittadini

italiani;

- la tutela delle **indicazioni geografiche nell'agro-alimentare**, visto che l'Italia è il paese con il più alto numero di indicazioni geografiche protette in ambito UE. L'Accordo di recesso prevede il **mantenimento dell'attuale livello di protezione delle circa 3.000 denominazioni di origine e indicazioni geografiche protette degli Stati membri dell'UE**, fintanto che non sia stato concluso un nuovo accordo nell'ambito delle future relazioni tra UE e Regno Unito;
- il mantenimento di un forte **rapporto con il Regno Unito sia in materia di sicurezza e difesa**, sia in materia di sicurezza interna e contrasto al terrorismo.

Per seguire e coordinare le attività inerenti la Brexit, il **Governo italiano** ha istituito una **Task Force per la Brexit**.

I preparativi italiani si iscrivono nel contesto del piano collettivo europeo e hanno avuto l'obiettivo principale di garantire, anche con misure legislative:

- la **tutela dei diritti dei cittadini italiani che vivono nel Regno Unito e dei cittadini britannici che vivono in Italia**;
- la tutela della **stabilità finanziaria e della continuità operativa dei mercati e dei settori bancario, finanziario e assicurativo** (sia localizzati in Italia, sia nel Regno Unito), anche al fine di evitare rischi di liquidità e di garantire certezza delle transazioni, nonché la protezione di depositanti, investitori e assicurati,
- la promozione di **un'adeguata preparazione delle imprese e la gestione di emergenze relative ad alcuni ambiti settoriali** come, ad esempio, trasporti, dogane, sanità, agricoltura, ricerca, istruzione e altri settori in cui dovessero essere necessari interventi.

Il 25 marzo 2019 il Governo ha adottato il **c.d. Decreto Brexit** (DL. 25 marzo 2019, n.22 **convertito in Legge del 20 maggio 2019, n.41**) per assicurare la stabilità finanziaria e l'integrità dei mercati, la tutela dei diritti dei cittadini britannici residenti in Italia, nonché il rafforzamento della rete consolare nel Regno Unito e dell'assistenza nei confronti della comunità italiana ivi residente.

Nella **relazione programmatica sulla partecipazione dell'Italia all'UE per il 2020**, il **Governo** indica che le **priorità dell'Italia per il futuro accordo** tra Regno Unito e UE sono:

- la garanzia di un **livello di mobilità che sia adeguato** all'intensità degli scambi tra i cittadini;
- un **accordo di libero scambio senza tariffe e quote** che non comprometta la **parità di condizioni**;
- una forte **cooperazione di sicurezza**.