

dossier

XIX Legislatura

13 ottobre 2026

Consiglio europeo

Bruxelles, 15-16 ottobre 2026



Senato
della Repubblica



Camera
dei deputati



XIX LEGISLATURA

Documentazione per l'Assemblea

Consiglio europeo

Bruxelles, 15-16 ottobre 2026

SENATO DELLA REPUBBLICA

SERVIZIO STUDI

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 190

CAMERA DEI DEPUTATI

SERVIZIO PER I RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 20



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - studi1@senato.it - ✉ [@SR_Studi](https://twitter.com/SR_Studi)

Dossier n. 190

SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI

Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione Europea

TEL. 06 6706 5785 – affeuropei@senato.it



SERVIZIO PER I RAPPORTI CON L'UNIONE EUROPEA

TEL. 06 6760 2145 – rue_segreteria@camera.it - ✉ [@CD_europa](https://twitter.com/CD_europa) - europa.camera.it.

Dossier n. 20

La documentazione dei Servizi e degli Uffici del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati è destinata alle esigenze di documentazione interna per l'attività degli organi parlamentari e dei parlamentari. Si declina ogni responsabilità per la loro eventuale utilizzazione o riproduzione per fini non consentiti dalla legge. I contenuti originali possono essere riprodotti, nel rispetto della legge, a condizione che sia citata la fonte.

INDICE

INTRODUZIONE.....	1
SESSIONE I - COMPETITIVITÀ.....	3
Le Conclusioni del Consiglio europeo del 19 marzo e del 18-19 giugno 2026	6
La tabella di marcia “un’Europa, un mercato”	7
Squilibri macroeconomici mondiali	18
SESSIONE II – UCRAINA	19
Il sostegno alle infrastrutture energetiche e critiche, e agli scambi commerciali	21
Gli sforzi negoziali per la pace e le garanzie di sicurezza	23
Il sostegno finanziario	24
Il sostegno militare	27
Le sanzioni contro la Russia.....	28
Le elezioni indette dalla Russia nei territori ucraini occupati	30
I crimini di guerra.....	31
La protezione temporanea	32
SESSIONE III – PROSSIMO QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE	33
Il Quadro finanziario pluriennale 2028-2034: confronto tra le proposte della Commissione europea, la posizione del Parlamento europeo e lo schema di negoziato della presidenza irlandese	35
Le risorse proprie dell’UE 2028-2034	44
Lo stato dei negoziati in seno al Consiglio	45
SESSIONE IV – MEDIO ORIENTE	49
Iran.....	51
Yemen.....	52
Gaza e Cisgiordania.....	53
Libano.....	61

SESSIONE V – DIFESA E SICUREZZA EUROPEE	65
Il discorso sullo Stato dell’Unione	69
I progetti europei di interesse comune nel settore della difesa	70
Il finanziamento delle iniziative per il rafforzamento della difesa	74
Le altre iniziative per il rafforzamento della difesa comune.....	80
SESSIONE VI – MIGRAZIONE	85
Attuazione del nuovo patto sulla migrazione e l’asilo	88
La riserva annuale di solidarietà per il 2026	91
La dimensione esterna delle politiche migratorie	92
Immigrazione irregolare	98
Sicurezza delle frontiere esterne dell'UE	103
SESSIONE VII -ALLARGAMENTO E RIFORME	111
La comunicazione della Commissione europea “Prepararsi per una Unione più ampia”.....	113
I precedenti	121
ALTRI PUNTI.....	123
La regione artica	125
Ceuta e Melilla	129
Un ambiente digitale più sicuro.....	134

INTRODUZIONE

Secondo la bozza di conclusioni del 9 ottobre, il Consiglio europeo del 15 e 16 ottobre 2026 dovrebbe occuparsi dei seguenti temi:

1. **competitività**, invocando in particolare progressi decisivi sul mercato unico, sui prezzi dell'energia e su una serie di atti chiave per l'autonomia strategica e le politiche industriali, digitali e climatiche dell'Unione a supporto della competitività;
2. **Ucraina**, ribadendo, tra l'altro, il sostegno dell'UE all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina entro i confini internazionalmente riconosciuti;
3. **prossimo Quadro finanziario pluriennale**, ribadendo, tra l'altro, la richiesta di conseguire un accordo entro la fine dell'anno;
4. **Medio Oriente**, con particolare riferimento alla situazione in Iran, Yemen, a Gaza/Cisgiordania e in Libano;
5. **difesa e sicurezza europee**, condannando il comportamento sempre più aggressivo della Russia e chiedendo in particolare di rafforzare la prontezza dell'Europa in materia di difesa entro il 2030;
6. **migrazione**, chiedendo di intensificare i lavori, anche per quanto riguarda la dimensione esterna della migrazione e i partenariati globali;
7. **allargamento e riforme**, sottolineando in particolare l'importanza del processo di allargamento quale investimento strategico a favore della pace, della sicurezza, della stabilità e della prosperità;
8. **altri punti**, concernenti la regione artica, Ceuta e Melilla, uno spazio digitale più sicuro, il Consiglio di cooperazione del Golfo e la difesa del diritto internazionale.

SESSIONE I - COMPETITIVITÀ



Richiamando le sue precedenti conclusioni di marzo e giugno 2026, il Consiglio europeo dovrebbe affrontare gli sforzi in corso volti a rafforzare la competitività dell'UE in tutte le sue dimensioni, compresi la prosperità e il modello sociale dell'Europa, e a migliorare il tenore di vita nel difficile contesto geoeconomico.

In base al progetto di conclusioni il Consiglio europeo dovrebbe esaminare l'attuazione dell'agenda "Un'Europa, un mercato" in linea con la tabella di marcia interistituzionale e accogliere con favore i progressi già compiuti su proposte chiave. Allo stesso tempo, dovrebbe esortare i colegislatori e la Commissione a compiere ulteriori progressi, sia in termini di livello di ambizione che di scadenze concordate. A tal fine, il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare in particolare l'importanza di portare avanti i negoziati sui risultati attesi per il 2026, in particolare il 28° regime in materia di diritto societario, l'Industrial Accelerator Act, il pacchetto sulle reti europee e i pacchetti di semplificazione nei settori del digitale, dell'ambiente, dell'automotive e della sicurezza alimentare e dei mangimi. In questo contesto, il Consiglio europeo dovrebbe prendere atto della posizione recentemente raggiunta dal Consiglio sul pacchetto "Integrazione e vigilanza dei mercati", che costituisce una componente essenziale dell'Unione del risparmio e degli investimenti, e invitare i colegislatori a concludere i negoziati entro la fine dell'anno.

Il Consiglio europeo dovrebbe ribadire l'urgenza di compiere progressi decisivi:

- nell'approfondimento e nell'integrazione del mercato unico attraverso l'eliminazione delle barriere;
- nella semplificazione e nella riduzione degli oneri amministrativi; nei prezzi accessibili dell'energia e nell'Unione dell'energia 2030;
- nella promozione del rinnovamento industriale e dell'innovazione in Europa e nella riduzione delle dipendenze;
- nella mobilitazione degli investimenti.

In questo contesto, il Consiglio europeo dovrebbe invitare la Commissione a presentare ulteriori iniziative volte ad accelerare le procedure di pianificazione e di concessione delle autorizzazioni, a evitare l'eccesso di regolamentazione e a ridurre gli oneri amministrativi e normativi, anche presentando una proposta volta a ridurre gli obblighi di rendicontazione, in particolare per le PMI. Ribadisce il proprio appello all'autolimitazione legislativa e normativa e invita i colegislatori ad adottare misure adeguate per evitare sistematicamente l'introduzione di oneri burocratici superflui durante la procedura legislativa.

Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza fondamentale di affrontare il problema degli elevati prezzi dell'energia. Data la necessità di continuare a ridurre la dipendenza dai mercati volatili dei combustibili fossili, il Consiglio europeo ricorda che la transizione energetica rimane la strategia

più efficace per raggiungere l'autonomia strategica dell'Europa, rafforzare la resilienza, abbassare strutturalmente i prezzi dell'energia e garantire l'energia pulita, abbondante e di produzione propria necessaria per alimentare l'economia del futuro, accelerando l'elettrificazione insieme alla diffusione di fonti energetiche rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, delle reti e dello stoccaggio di energia, nonché promuovendo l'efficienza energetica.

Il Consiglio europeo dovrebbe discutere l'impatto dell'attuale contesto geopolitico sulle catene di approvvigionamento globali, sulla sicurezza energetica e sui prezzi dell'energia e dei carburanti, compresi gli effetti sui cittadini, in particolare sui più vulnerabili, sull'industria e sull'economia in generale. Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare che la situazione attuale richiede con urgenza una risposta europea coordinata, costituita da misure mirate e temporanee, che tenga conto delle circostanze specifiche degli Stati membri e salvaguardi il mercato unico. A tal fine, il Consiglio europeo accoglie con favore l'intenzione della Commissione di:

- prorogare il quadro temporaneo sugli aiuti di Stato per i settori industriali più esposti;
- proporre un emendamento di sospensione dei termini per il regolamento sul metano;
- elaborare un quadro di riferimento a breve termine per ottimizzare la capacità e l'efficienza delle raffinerie dell'UE;
- istituire una nuova task force per aggregare la domanda di energia.

Il Consiglio europeo dovrebbe invitare la Commissione a esaminare ulteriori misure per far fronte al forte aumento dei prezzi dell'energia nel breve termine. Inoltre, dovrebbe esortare i colegislatori ad accelerare il processo legislativo in corso sulla riserva di stabilità del mercato, al fine di limitare la volatilità dei prezzi.

Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare inoltre l'importanza di misure coordinate a livello internazionale per stabilizzare gli approvvigionamenti energetici e chiedere che il commercio di energia e di prodotti energetici tra i paesi partner non sia soggetto a restrizioni.

Le Conclusioni del Consiglio europeo del 19 marzo e del 18-19 giugno 2026

Nelle [Conclusioni](#) adottate il 19 marzo 2026 il Consiglio europeo ha varato un'agenda all'insegna di “[un'Europa un mercato](#)”, da attuare al più tardi entro fine 2027. Le Conclusioni si soffermano su:

- mercato unico, elencando le misure da trattare in via “altamente prioritaria”;
- semplificazione e riduzione degli oneri amministrativi, da perseguire “in modo ambizioso”;

- prezzi dell'energia accessibili, anche alla luce delle recenti impennate dei prezzi dei combustibili fossili importati.
- promozione del rinnovamento industriale dell'Europa e dell'innovazione,
- mobilitazione degli investimenti tramite un'autentica Unione del risparmio e degli investimenti;
- semestre europeo, con l'approvazione in particolare della raccomandazione sulla politica economica della zona euro.

Il Consiglio europeo ha preannunciato l'esame periodico dei progressi compiuti in tutti i filoni.

Per maggiori dettagli si veda il [Dossier](#) predisposto dagli uffici del Senato e della Camera in vista della riunione.

Il Consiglio europeo del 18 e 19 giugno scorsi ha fatto il punto sui progressi compiuti in merito all'agenda "un'Europa, un mercato". A tal proposito, ha sottolineato l'urgenza di compiere progressi decisivi per quanto riguarda il mercato unico, la semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi, prezzi dell'energia accessibili, la decarbonizzazione, la promozione del rinnovamento industriale dell'Europa e la riduzione delle dipendenze. Ha inoltre discusso degli squilibri macroeconomici globali.

Nelle [Conclusioni](#) ha preannunciato di tornare ad occuparsi di competitività nella riunione di ottobre.

Per maggiori dettagli si veda il [Dossier](#) predisposto dagli uffici del Senato e della Camera in vista della riunione.

La tabella di marcia "un'Europa, un mercato"

Il [23 e 24 aprile](#) scorsi si è svolto a Nicosia un Consiglio europeo informale durante il quale il presidente della Repubblica di Cipro, a nome della presidenza di turno del Consiglio dell'Unione europea, la presidente del Parlamento europeo e la presidente della Commissione europea hanno firmato la [tabella di marcia "Un'Europa, un mercato"](#), che stabilisce misure e tempistiche concrete a cui sarà attribuita la massima priorità politica.

L'accordo dimostra la determinazione delle tre istituzioni a procedere insieme seguendo un percorso chiaro.

In un contesto di persistente volatilità geopolitica ed economica, la tabella di marcia rappresenta un passo decisivo per rafforzare con urgenza la competitività dell'Europa, mediante azioni concrete e scadenze per un accordo entro la fine del 2027 (si veda il [comunicato stampa](#) del Consiglio).

La tabella di marcia, basata sugli orientamenti del Consiglio europeo del marzo scorso, contiene oltre 40 iniziative legislative e politiche già presentate o pianificate in cinque settori strategici:

1. semplificazione delle norme
2. un mercato unico più integrato
3. promozione di un commercio forte
4. riduzione dei prezzi dell'energia e decarbonizzazione
5. impulso alla trasformazione digitale e dell'IA.

Stato di avanzamento della tabella di marcia

Dall'accordo formale sulla tabella di marcia del 24 aprile 2026 ad oggi, le tre istituzioni europee si sono concentrate sull'avanzamento dei dossier legislativi con scadenze a breve termine.

Semplificazione

Tra i dossier in discussione vi sono i **pacchetti di semplificazione omnibus** che la tabella di marcia punta a chiudere entro la fine del 2026.

Sinora sono stati presentati dalla Commissione europea dodici pacchetti, gli ultimi due il 24 giugno 2026. Si tratta:

- del [pacchetto](#) sulla **fiscalità (Omnibus XI)** finalizzato a semplificare le norme e a ridurre gli oneri di conformità per le imprese mediante la semplificazione delle ritenute alla fonte intra-UE, l'eliminazione delle duplicazioni, la razionalizzazione delle procedure e l'incentivo per gli investimenti in R&S;

Il pacchetto si compone della [proposta di direttiva](#) omnibus sull'imposizione diretta e una [proposta di rifusione](#) della direttiva sulla cooperazione amministrativa nel settore fiscale (DAC).

Per maggiori dettagli si rinvia al [Dossier](#) a cura del Rue della Camera.

Entrambe le proposte sono all'esame della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) della **Camera**. La proposta di direttiva omnibus è all'esame della 4a Commissione Politiche dell'Unione europea del **Senato**.

- della [proposta](#) di regolamento sui prodotti **energetici (Omnibus XII)** che intende favorire un migliore utilizzo delle opzioni digitali per l'etichettatura energetica e degli pneumatici, facilitando il rispetto delle norme.

Per maggiori dettagli si veda il [Dossier](#) a cura del Rue della Camera

La proposta è stata oggetto di [esame](#) di sussidiarietà da parte della XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea). Al termine dell'esame, la

XIV Commissione ha adottato un [documento](#) che ha espresso una valutazione conforme.

Tra le proposte in sospeso figurano:

- la [proposta di regolamento](#) sulla semplificazione della legislazione **digitale**, che fa parte del pacchetto Omnibus VII. Lo scorso 11 ottobre è stato adottato in sede di Coreper il mandato negoziale, che dovrebbe essere formalmente approvato dal Consiglio affari generali il 13 ottobre;

Per l'iter legislativo si veda [qui](#).

Per approfondimenti sulle proposte del pacchetto si rinvia al Dossier n. [129](#) a cura del Servizio RUE della Camera.

- il pacchetto di proposte sulla legislazione **ambientale** (Omnibus VIII) che contiene proposte legislative mirate a semplificare la legislazione ambientale nei settori delle emissioni industriali, dell'economia circolare, delle valutazioni ambientali e dei dati geospaziali, mantenendo al contempo standard elevati di protezione dell'ambientale;

Per approfondimenti sulle proposte si rinvia al [Dossier n. 144](#) a cura del Servizio RUE della Camera.

- il pacchetto sul settore **automobilistico** (Omnibus IX), che mira ad alleggerire gli oneri amministrativi e ridurre i costi per i produttori europei, aumentando la loro competitività globale e liberando risorse a sostegno del processo di decarbonizzazione

Per approfondimenti sulle proposte si rinvia al [Dossier n. 136](#) a cura del Servizio RUE della Camera.

- il pacchetto in materia di **sicurezza alimentare e dei mangimi** (Omnibus X) che si concentra sulla riduzione dei costi e degli oneri amministrativi non necessari per i produttori e gli operatori agroalimentari e per le autorità nazionali.

Per approfondimenti sulle proposte si rinvia al [Dossier n. 146](#) a cura del Servizio RUE della Camera.

I colegislatori hanno approvato l'accordo provvisorio:

- sulle proposte facenti parte del pacchetto relativo a **società di media capitalizzazione, digitalizzazione e specifiche comuni** (Omnibus IV) che mira a consentire alle piccole e medie imprese di beneficiare di alcuni degli stessi requisiti meno stringenti previsti per le PMI ed elimina le inefficienti richieste di formato cartaceo nella legislazione sui prodotti.

Per approfondimenti sulle singole proposte si rinvia ai [Dossier n. 107](#) e [n. 108](#) a cura del Servizio RUE della Camera.

- Sulle proposte relative al pacchetto prontezza della difesa (Omnibus V) che mira ad agevolare gli investimenti e rendere più agevole la progettazione, lo sviluppo, la produzione e la fornitura di prodotti e tecnologie per la difesa.

Lo scorso 9 ottobre si è concluso l'*iter* di due proposte:

- la proposta di regolamento sull'accelerazione del rilascio delle autorizzazioni per i progetti di prontezza operativa in materia di difesa. Il [testo](#) dovrà essere ora pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE;
- la proposta di direttiva sulla semplificazione dei trasferimenti intra-UE di prodotti per la difesa e degli appalti nel settore della sicurezza e della difesa. Il [testo](#) dovrà essere ora pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale dell'UE.

Per lo stato dell'arte di tutti i pacchetti *omnibus* si veda [qui](#) e [qui](#).

Per l'esame presso la Camera e il Senato si veda il [Dossier](#) a cura degli Uffici di Senato e Camera, pagg 3-5.

Mercato unico

La Presidenza irlandese del Consiglio dell'UE intende **rafforzare** il **mercato unico** mediante l'eliminazione delle barriere, il potenziamento degli scambi commerciali tra i Paesi dell'UE, la promozione della trasformazione digitale, nonché garantendo condizioni di parità tra le imprese europee. Afferma pertanto che si impegnerà per agevolare le imprese ad avviare ed espandere la propria attività in tutta l'Unione e per far progredire [l'Unione dei risparmi e degli investimenti](#) (SIU), in modo che i risparmi privati siano convogliati più efficacemente verso investimenti produttivi in tutta l'Unione.

Tra le proposte in discussione vi sono [la proposta di regolamento](#) "EU Inc", presentata il [18 marzo](#) scorso e la [proposta di regolamento](#) sull'**acceleratore industriale** (Industrial Accelerator Act, IAA) del [4 marzo](#). In base alla tabella di marcia dovrà essere raggiunto un accordo tra le istituzioni entro la fine del 2026.

Le due proposte sono all'esame del Consiglio e del Parlamento europeo. Per dettagli sull'iter procedurale si veda [qui](#) per la proposta "EU inc" e [qui](#) per l'IAA.

La proposta di regolamento "EU Inc" prevede un nuovo insieme unico di norme societarie e costituisce il punto di partenza e di riferimento del 28° regime dell'UE. Mira a ridurre la frammentazione, a rafforzare la competitività dell'UE e a rispondere alle esigenze delle aziende innovative.

Per maggiori dettagli si rinvia al [Dossier](#) predisposto dagli uffici del Senato e della Camera in vista della riunione interparlamentare annuale sulle questioni fiscali del 12 ottobre scorso.

Presso la Camera, la proposta è stata esaminata ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà dalla Commissione Politiche dell'UE che ha adottato, il 4 giugno 2026, un [documento](#) recante una valutazione conforme, pur ritenendola solo parzialmente conforme al principio di proporzionalità.

Presso il Senato, la proposta è stata esaminata dalla 9ª Commissione (Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare) che il 5 agosto scorso ha approvato una [risoluzione](#). La proposta è inoltre all'esame della 4ª Commissione (Politiche dell'Unione europea).

La proposta di regolamento sull'acceleratore industriale mira a: rafforzare la leadership industriale dell'UE nei settori strategici; preservare e creare circa 150 000 posti di lavoro nei settori industriali chiave; accelerare gli investimenti nella decarbonizzazione industriale attraverso disposizioni relative alle basse emissioni di carbonio e al “**Made in EU**” nei programmi pubblici e negli appalti.

Per maggiori dettagli si rinvia al [Dossier](#) a cura del RUE della Camera.

Al Senato la proposta è stata esaminata dalla 9ª Commissione che il 28 luglio scorso, al termine di un ciclo di audizioni, ha approvato una [risoluzione](#). Anche la 4ª Commissione ha esaminato la proposta conducendo un ciclo di audizioni al termine delle quali il 1º luglio scorso ha adottato una [risoluzione](#).

Presso la Camera la proposta è stata esaminata dalla XIV Commissione che al termine di un ciclo di audizioni ha adottato un [documento](#) che valuta la proposta conforme al principio di sussidiarietà.

In relazione alla **SIU**, invece, sono in corso di esame presso le Istituzioni dell'UE diverse proposte legislative, tra cui, in particolare:

- il [pacchetto](#) per gli investimenti al dettaglio, che ha l'obiettivo di consentire agli investitori di prendere decisioni di investimento consapevoli e aumentare il loro livello di partecipazione ai mercati finanziari e comprende, su cui il Consiglio e il Parlamento europeo, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, hanno raggiunto un accordo provvisorio il 18 dicembre 2025;
- le [misure](#) volte ad agevolare l'attività di cartolarizzazione nell'UE, sulle quali sono in corso i negoziati interistituzionali, dopo che il Consiglio e il Parlamento europeo hanno adottato, rispettivamente il [19 dicembre 2025](#) e il [21 maggio 2026](#), i mandati negoziali, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria.

Presso la Camera, le proposte sono state esaminate, ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà, dalla Commissione Politiche dell'UE che ha adottato, il 24 settembre 2025, un [documento](#) recante una valutazione conforme;

Per approfondimenti sulle proposte si rinvia al [Dossier](#) n. 109 a cura del Servizio per i Rapporti con l'Unione europea della Camera.

- il [pacchetto di proposte](#) che mira alla piena **integrazione dei mercati finanziari** dell'UE (c.d. pacchetto MISP) mediante una semplificazione del relativo quadro normativo e di vigilanza. Sul

pacchetto lo scorso [9 ottobre](#) il Consiglio ha approvato il proprio mandato negoziale.

Presso la Camera, le proposte sono state esaminate, ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà, dalla Commissione Politiche dell'UE che ha adottato, l'11 marzo 2026, un parere motivato sulle proposte relative all'ulteriore sviluppo dell'integrazione dei mercati dei capitali e della vigilanza dell'Unione in quanto ritenuti solo parzialmente conformi al principio di sussidiarietà e non coerenti con il principio di proporzionalità. Presso il Senato la Commissione politiche dell'Unione europea ha approvato una risoluzione individuando condizioni per assicurare che alcuni aspetti critici delle proposte siano meglio affrontati e precisati durante l'esame presso le istituzioni europee per permettere la piena rispondenza ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Per approfondimenti sulle proposte si rinvia al [Dossier n. 134](#) a cura del Servizio per i Rapporti con l'Unione europea della Camera.

Per una panoramica di tutte le proposte si rimanda al [Dossier](#) a cura degli Uffici del Senato e della Camera

Riduzione dei prezzi dell'energia e decarbonizzazione

La presidenza irlandese intende portare a termine il [pacchetto sulle reti energetiche](#), composto da una [proposta](#) di regolamento sulla rete TEN-E e da una [proposta](#) di direttiva sul rilascio delle autorizzazioni, sul quale il Consiglio [ha adottato](#), il 26 giugno 2026, il proprio **mandato negoziale**, nell'ambito della procedura legislativa ordinaria, in vista dell'avvio dei negoziati interistituzionali. Il pacchetto, presentato lo scorso 10 dicembre dalla Commissione, mira a modernizzare e a espandere la rete elettrica dell'UE per consentire un flusso efficiente di energia in tutti gli Stati membri, integrare fonti pulite più economiche e accelerare l'elettrificazione. Il pacchetto contribuirà a garantire energia sicura, pulita e a prezzi accessibili per tutti gli europei, a rafforzare l'indipendenza energetica dell'Unione e a sostenerne la competitività. Il pacchetto contribuirà a garantire energia sicura, pulita e a prezzi accessibili per tutti gli europei, a rafforzare l'indipendenza energetica dell'Unione e a sostenerne la competitività

Presso la Camera, la proposta di direttiva è stata esaminata, ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà, dalla Commissione Politiche dell'UE, che il 25 marzo 2026, ha adottato un [documento](#) recante una valutazione conforme, pur ritenendola solo parzialmente conforme al principio di proporzionalità. Nello stesso giorno ha inoltre approvato un [parere motivato](#) sulla proposta TEN-E poiché non conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Presso il Senato la Commissione Politiche dell'Unione europea ha approvato sulla proposta di regolamento una [risoluzione](#) in cui ritiene che la proposta non sia pienamente in linea con il principio di proporzionalità; la proposta di direttiva è stata anch'essa oggetto di [esame](#), ad esito del quale è stata ritenuta conforme ai principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Per approfondimenti sulle proposte si rinvia al [Dossier n. 147](#) a cura del Servizio per i Rapporti con l'Unione europea.

La Comunicazione della Commissione europea “AccelerateEU”

Il Consiglio europeo del 19 marzo ha inviato la Commissione a presentare “un pacchetto di misure temporanee mirate per far fronte alle recenti impennate dei prezzi dei combustibili fossili importati dovute alla crisi in Medio Oriente”.

Raccogliendo questo invito, il 22 aprile la Commissione ha presentato la [Comunicazione](#) “**AccelerateEU-Unione dell’energia. Energia sicura e a prezzi accessibili grazie ad un’azione accelerata**”. La Comunicazione è stata illustrata anche al Consiglio europeo informale di Nicosia.

“AccelerateEU” è un pacchetto di strumenti con il quale si intende fornire un aiuto immediato alle famiglie e alle industrie europee, attraverso misure a breve termine, e avviare un percorso costante sull’indipendenza energetica, attraverso misure strutturali.

In particolare, la Commissione intende:

- promuovere maggiore **coordinamento** tra gli Stati membri e con i *partner* internazionali;
- aiutare gli Stati membri a **proteggere** i consumatori, compresa l'industria, dagli shock dei prezzi, assistendoli nel contempo nella transizione energetica;
- accelerare il passaggio all'energia pulita prodotta **internamente** e all'elettrificazione;
- potenziare il sistema energetico dell'UE;
- stimolare gli investimenti mobilitando **finanziamenti** sia pubblici che privati per la transizione.

Nell’ambito delle misure di **coordinamento** la Commissione: agevolerà il coordinamento dell'azione nazionale in materia di riempimento degli impianti di stoccaggio del gas e di possibili rilasci di scorte petrolifere; faciliterà il dialogo coordinato a livello dell'UE con i fornitori di gas e petrolio e i paesi *partner*; istituirà un osservatorio dei carburanti, effettuando una mappatura dell'offerta dei pertinenti carburanti per il trasporto (prodotti nell'UE, importati ed esportati) e delle scorte disponibili nell'UE; pubblicherà orientamenti per chiarire i margini di flessibilità esistenti nel quadro legislativo dell'UE per il trasporto aereo al fine di affrontare le conseguenze di potenziali carenze di carburante.

Per **proteggere i consumatori** la Commissione sosterrà le misure nazionali che gli Stati membri riterranno opportune, compresi ad esempio regimi mirati di sostegno al reddito, buoni energia e regimi di *leasing* sociale. Come preannunciato, il 26 aprile scorso la Commissione ha adottato un **quadro temporaneo per gli aiuti di Stato** che consentirà agli Stati membri

di elaborare e attuare misure di emergenza temporanee e mirate a sostegno di alcuni dei settori economici più esposti alle impennate dei prezzi.

Il [nuovo quadro temporaneo per gli aiuti di stato in risposta alla crisi in Medio Oriente](#) sosterrà i settori più esposti dell'economia: agricoltura, pesca, trasporti e industrie ad alta intensità energetica. Il quadro temporaneo sarà operativo fino al 31 dicembre 2026. In estrema sintesi in quadro premette l'erogazione di aiuti aggiuntivi per le imprese operanti nei suddetti settori. Tali aiuti arrivano fino al 70% dei costi aggiuntivi dovuti all'aumento dei prezzi di carburante e fertilizzanti causato dalla crisi, verificati a livello del beneficiario; fino a 50.000 euro sulla base di una stima generale del consumo di carburante nel settore, tenendo conto di indicatori indiretti pertinenti. Inoltre, consente di aumentare l'intensità degli aiuti previsti dai regimi di agevolazione sui prezzi dell'energia elettrica approvati ai sensi quadro di aiuti di Stato per l'Industria Pulita (CISAF) dal 50% fino al 70% del costo dell'energia elettrica per i consumi ammissibili, senza alcun aumento dello sforzo di decarbonizzazione richiesto. Durante il periodo di applicazione del quadro la Commissione ne rivedrà periodicamente il contenuto, la portata e la durata alla luce degli sviluppi in Medio Oriente e della situazione economica generale.

Per facilitare il passaggio verso la **produzione interna** di energia, la Commissione ha previsto un **piano d'azione per l'elettrificazione** (vd *infra*). Inoltre, garantirà che siano sfruttate al massimo le infrastrutture esistenti per le energie rinnovabili. Il rapido ripotenziamento dei grandi parchi eolici e degli impianti per la produzione di energie rinnovabili, compresi i parchi eolici *offshore* e le centrali idroelettriche, secondo la Commissione può fornire rapidamente il necessario aiuto aggiuntivo. Oltre a questo tipo di iniziative, la Commissione ha previsto inoltre una proposta legislativa sugli oneri di rete e sulla tassazione (vd *infra*), volta tra l'altro a garantire che l'energia elettrica sia tassata meno dei combustibili fossili.

Per quanto riguarda gli **investimenti** la Commissione aiuterà gli Stati membri a fare il miglior uso possibile dei finanziamenti europei disponibili (**219 miliardi di euro** provenienti dal dispositivo per la ripresa e la resilienza). Tuttavia i soli fondi pubblici non copriranno il notevole fabbisogno di investimenti per la transizione energetica (660 miliardi di euro all'anno fino al 2030). Si ricorda che lo scorso marzo la Commissione ha adottato una [strategia per gli investimenti nell'energia pulita](#) in stretta collaborazione con il gruppo Banca europea per gli investimenti, che intende erogare oltre **75 miliardi di euro** di finanziamenti nei prossimi tre anni a sostegno degli obiettivi della transizione verso l'energia pulita. In particolare, il gruppo BEI assumerà un impegno con un importo indicativo fino a **500 milioni di euro** a favore del Fondo di investimento per le infrastrutture strategiche. Ciò fornirà capitale di ancoraggio da investire in progetti specifici di infrastrutture energetiche, fornendo un impulso finanziario agli obiettivi del pacchetto sulle reti europee.

La Comunicazione “AccelerateEU” è stata anche discussa alla riunione informale dei ministri dell'energia tenutasi il [12 e 13 maggio scorso](#). In tale

occasione la Commissione europea ha presentato il [catalogo AccelerateEU](#) che raccoglie esempi di migliori prassi degli Stati membri per affrontare la crisi dei prezzi dell'energia e che potrebbero essere replicate in tutta l'UE.

Per quanto riguarda l'**Italia** il catalogo cita tra l'altro la misura in materia di accelerazione del processo di autorizzazione per le energie rinnovabili che prevede l'approvazione tacita dopo 30 giorni per i progetti relativi alle energie rinnovabili o al teleriscaldamento e teleraffreddamento al di sotto di specifiche soglie di potenza¹, nonché l'introduzione di [un'unica piattaforma digitale](#) che consente ai promotori di progetti di presentare e monitorare le proprie domande e alle autorità di gestire, monitorare e archiviare meglio le richieste di autorizzazione, migliorando anche l'accesso ai dati sui progetti autorizzati nel settore delle energie rinnovabili. Cita inoltre, per quanto riguarda le misure a favore degli agricoltori, il [decreto ministeriale del 2022](#) per sostenere l'immissione di biometano nella rete del gas naturale, prevedendo un contributo in conto capitale pari al 40% dei costi ammissibili dell'investimento effettuato e una tariffa di riacquisto specifica. Si stima che, entro il 30 giugno 2026, la misura consentirà di ottenere una produzione aggiuntiva di biometano di almeno 2,3 miliardi di m³, pari a un aumento di circa dieci volte rispetto al livello di produzione al momento dell'emanazione del decreto. Infine, cita il progetto franco-italiano [Qarnot](#) a Brescia, che prevede il recupero del calore generato dai server di un data center e la sua trasformazione in energia termica da direttamente nella rete di teleriscaldamento.

Il Piano d'azione per l'elettrificazione

Come annunciato nella Comunicazione "Accelerate EU", lo scorso [17 luglio](#) la Commissione europea ha presentato un nuovo [piano d'azione per l'elettrificazione](#) volto ad accelerare il passaggio dai combustibili fossili all'energia elettrica in Europa nei settori dell'industria, dei trasporti e dell'edilizia. L'obiettivo è fare dell'Europa il primo continente al mondo "alimentato a energia elettrica", puntando ad aumentare l'elettrificazione dall'attuale 23% al **46%** del consumo energetico entro il **2040**. Raggiungendo questo obiettivo, l'UE potrebbe risparmiare **260 miliardi** di euro all'anno in importazioni di combustibili fossili.

¹ Si veda al riguardo il [testo unico sulle rinnovabili](#) e il [decreto energia](#) (decreto bollette).

Il passaggio all'elettrificazione consentirà di:

- ridurre la dipendenza dalle importazioni di combustibili fossili, che renderà l'Europa più indipendente e competitiva, e diminuire la vulnerabilità agli shock geopolitici
- modernizzare e decarbonizzare il sistema energetico europeo, il che contribuirà ad accelerare la transizione verde
- apportare benefici ai consumatori europei: guidare un veicolo elettrico a batteria può far risparmiare fino al 78% rispetto a un'automobile equivalente alimentata a carburanti fossili. Passare dalle caldaie a gas alle pompe di calore può far ridurre in media anche del 60% la bolletta del riscaldamento delle famiglie dell'UE.

Il piano contiene misure volte a ridurre il divario di prezzo tra i costi dell'energia elettrica e quelli dell'energia fossile e a incentivare la diffusione di tecnologie più pulite e basate sull'energia elettrica quali, ad esempio, pompe di calore, veicoli elettrici e batterie. La Commissione europea ha proposto inoltre il [riesame](#) del [sistema ETS](#) e la [riforma](#) della [riserva stabilizzatrice del mercato](#). Per maggiori dettagli si veda il [Comunicato stampa](#) della Commissione europea.

Contestualmente al piano d'azione la Commissione europea ha presentato una [proposta di regolamento](#) relativo all'adeguamento alle esigenze future delle **bollette dell'energia elettrica** nell'UE mediante la riduzione dei costi del sistema e la promozione dell'elettrificazione e della digitalizzazione.

In estrema sintesi la Commissione propone di:

- migliorare la struttura degli **oneri di rete** affinché sia i gestori dei sistemi sia gli utenti siano incentivati a ridurre i costi e a promuovere l'efficienza, anche attraverso un uso migliore dell'infrastruttura esistente;
- migliorare la **produttività delle infrastrutture** esistenti sfruttando le tecnologie innovative;
- introdurre misure mirate sulla **tassazione dell'energia elettrica** per incentivare l'elettrificazione;
- precisare il ruolo delle **autorità di regolazione** nella definizione delle condizioni di accesso alla rete in caso di congestione.

Per maggiori dettagli si veda il [Dossier](#) a cura del RUE della Camera.

Presso la Camera dei deputati, la proposta di regolamento sulle bollette energetiche COM(2026)600 è attualmente all'[esame](#) di sussidiarietà presso la Commissione Politiche dell'UE.

Il regolamento sul metano

Il [regolamento](#) sulla riduzione delle emissioni di metano nel settore dell'energia, approvato nel 2024, mira a misurare, monitorare, comunicare e ridurre le emissioni di metano in modo accurato nel settore dell'energia dell'Unione europea. Ciò comprende l'introduzione di obblighi riguardanti:

- la quantificazione delle emissioni di metano;
- il rilevamento e la riparazione delle fuoriuscite (*leak Detection and Repair*, LDAR);
- il rilascio diretto del metano nell'atmosfera;
- la combustione in torcia (combustione controllata del metano);
- le informazioni da paesi e imprese che esportano verso l'Unione.

Il regolamento si applica inoltre alle emissioni di metano al di fuori dell'Unione, per quanto riguarda il petrolio greggio, il gas naturale e il carbone immessi sul mercato dell'Unione. Per maggiori dettagli si veda [qui](#).

Il **1° gennaio 2027** sarebbero dovuti entrare in vigore i nuovi requisiti per l'importazione di metano, tuttavia, il 29 settembre, durante la riunione informale dei ministri dell'energia dell'UE a Dublino, il Commissario per l'Energia Dan Jørgensen ha annunciato l'intenzione della Commissione europea di rinviare di un anno l'attuazione del regolamento, come chiesto dalla Francia e da altri 17 Stati membri (tra cui l'Italia). La disposizione che desterebbe preoccupazione tra gli importatori di gas, petrolio e carbone è l'obbligo di comunicare le proprie emissioni di metano a partire dal 1° gennaio 2027.

In particolare, gli importatori avrebbero dovuto dimostrare che le emissioni di metano legate alla produzione dei combustibili previsti dai contratti fossero monitorate, comunicate e verificate da soggetti indipendenti, con standard equivalenti a quelli europei. Il timore è quello che tali requisiti possano mettere a rischio la sicurezza degli approvvigionamenti e aumentare la pressione sui prezzi in un momento in cui i mercati del gas sono già sotto pressione.

Tale intenzione è stata poi confermata dalla Presidente della Commissione europea von der Leyen dinanzi alla Plenaria di Strasburgo lo scorso 6 ottobre.

Impulso alla trasformazione digitale e dell'IA

Il 3 giugno scorso la Commissione europea ha presentato il [pacchetto sulla sovranità tecnologica europea](#), una serie di misure volte a rafforzare la capacità dell'Europa in materia di semiconduttori, intelligenza artificiale (IA), cloud e open source. Il pacchetto consta dei seguenti documenti:

- [proposta di regolamento](#) sui **chip 2.0**
- [proposta di regolamento](#) sullo sviluppo del **cloud e dell'IA** (CADA)

- [strategia open source](#)
- [tabella di marcia](#) strategica per la **digitalizzazione** e l'IA nel settore energetico.

Scopo del pacchetto è rendere l'UE un continente protagonista nel campo dell'IA, rafforzare la sua autonomia digitale e contribuire a costruire un futuro digitale più sostenibile. Il pacchetto contribuirà inoltre ad ampliare la scelta delle tecnologie di base per le imprese, i cittadini e le pubbliche amministrazioni dell'UE.

Il pacchetto è accompagnato dalla [Comunicazione](#) “sulla sovranità tecnologica accompagnata da una strategia dell'UE sull'open source”.

Per maggiori dettagli si rinvia al [Dossier](#) a cura del RUE della Camera.

Presso la Camera, la proposta Chips Act 2.0 è stata [esaminata](#), ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà, dalla Commissione Politiche dell'UE, che ha adottato un [documento](#) recante una valutazione conforme. La proposta CADA è invece attualmente all'[esame](#) di sussidiarietà presso la Commissione Politiche dell'UE.

Squilibri macroeconomici mondiali

In base al progetto di conclusioni il Consiglio europeo dovrebbe fare il punto sugli squilibri macroeconomici globali e invitare la Commissione a potenziare gli strumenti a disposizione dell'UE per affrontare meglio tali squilibri.

Sull'argomento si rinvia al [Dossier](#) degli Uffici di Camera e Senato, pagg 73-77.

SESSIONE II – UCRAINA

Secondo la più recente bozza di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe ribadire il proprio sostegno costante, fermo e incondizionato all'indipendenza, alla sovranità e all'integrità territoriale dell'Ucraina entro i suoi confini riconosciuti a livello internazionale.

Dovrebbe quindi affermare che l'Unione europea continuerà a fornire, in coordinamento con partner e alleati che condividono gli stessi principi, un sostegno globale di natura politica, finanziaria, economica, umanitaria, militare e diplomatica all'Ucraina e al suo popolo.

Il Consiglio europeo dovrebbe tenere uno scambio di opinioni con il Presidente dell'Ucraina Volodymyr Zelensky.

Il sostegno alle infrastrutture energetiche e critiche, e agli scambi commerciali

Ricordando che la Russia ha intensificato i propri attacchi su larga scala, deliberati e sistematici con missili e droni contro i civili e le infrastrutture civili ucraine, compresi i sistemi energetici e di trasporto, nonché le strutture sanitarie ed educative, il Consiglio europeo dovrebbe:

- condannare fermamente questi attacchi brutali ed elogiare il coraggio, la determinazione e la resilienza del popolo ucraino e dei suoi leader nel resistere all'aggressione russa e nel difendere il proprio territorio;
- affermare che esercitando il proprio diritto intrinseco all'autodifesa, l'Ucraina è riuscita a tenere testa e a respingere l'enorme pressione esercitata dalla Russia, impedendo a quest'ultima di raggiungere i propri obiettivi militari e strategici;
- chiedere, per aiutare l'Ucraina a prepararsi all'inverno, un ulteriore intensificarsi degli sforzi e del coordinamento per rafforzare le capacità di difesa aerea e missilistica dell'Ucraina, la resilienza delle sue infrastrutture critiche e del suo sistema energetico, anche attraverso il Fondo di sostegno energetico per l'Ucraina, e per far fronte ad altre necessità immediate. Una maggiore cooperazione energetica regionale e le interconnessioni elettriche transfrontaliere svolgono un ruolo fondamentale a questo riguardo;
- ribadire l'importanza strategica della sicurezza, della stabilità e della libertà di navigazione nel Mar Nero. Prendendo di mira le infrastrutture agricole dell'Ucraina, i porti del Mar Nero e del Danubio, i valichi di frontiera, gli impianti di esportazione e le navi, bloccando le rotte marittime e distruggendo i depositi di cereali, la Russia sta ancora una volta strumentalizzando il cibo come arma e

minando la sicurezza alimentare globale, in particolare in Africa, Asia e Medio Oriente. Gli attacchi contro la navigazione civile, le navi mercantili e commerciali, compresi i recenti gravi incidenti verificatisi nelle zone economiche esclusive della Bulgaria e della Romania nel Mar Nero, costituiscono una grave violazione del diritto internazionale e marittimo, compresa la Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare (UNCLOS);

- chiedere il ripristino immediato del libero passaggio per le navi da carico di cereali nel Mar Nero, che è fondamentale per esportazioni sostenibili di cereali. Dovrebbe ricordare inoltre l'importanza delle misure volte a consolidare ulteriormente i "corridoi di solidarietà" UE-Ucraina.

L'UE ha erogato all'Ucraina oltre 4 miliardi di euro per la sicurezza energetica e ha contribuito a coprire il 15% del suo fabbisogno energetico ripristinando centrali e fornendo attrezzature, e un ulteriore 12% aumentando le esportazioni di energia verso il paese. Il [Fondo di sostegno energetico per l'Ucraina](#) (*Ukraine Energy Support Fund*) ha finanziato circa 1.500 contratti di fornitura per oltre 1 miliardo di euro, con attrezzature consegnate a oltre 75 aziende energetiche in 23 regioni ([dati](#) al 7 settembre 2026). Tramite il [Meccanismo di protezione civile dell'UE](#) sono stati forniti, tra l'altro, 11.819 generatori e 7.276 trasformatori, a cui si aggiungono 4.138 generatori della riserva [rescEU](#).

Per l'inverno 2026/2027 la Presidente von der Leyen ha [annunciato](#) il 24 febbraio 2026 un pacchetto di 920 milioni di euro per la produzione di energia, la resilienza della rete, l'efficienza energetica e il riscaldamento. Il 26 settembre la Commissione ha aggiunto 52 milioni di euro per alloggi e servizi essenziali.

Nel lungo termine, il [pacchetto di misure](#) presentato dalla Commissione nel febbraio 2025 mira all'integrazione del mercato elettrico ucraino con quello dell'UE entro l'inizio del 2027 e a un'ulteriore integrazione nel settore del gas. La rete elettrica ucraina è [sincronizzata](#) con la rete continentale europea dal marzo 2022.

I corridoi di solidarietà e le misure commerciali

I **corridoi di solidarietà**, istituiti nel maggio 2022, hanno consentito all'Ucraina di esportare circa 230 milioni di tonnellate di merci, di cui circa 95 di cereali e semi oleosi, e di importarne circa 111, per un valore complessivo di 304 miliardi di euro. Per rafforzarli sono stati mobilitati oltre 2 miliardi di euro.

L'UE è il primo partner commerciale dell'Ucraina, con circa il 50% dei suoi scambi. Nel 2025 gli scambi di beni hanno superato i 68 miliardi di euro (46,4 di esportazioni dell'UE e 21,7 di importazioni). Dopo la sospensione di dazi e contingenti tra maggio 2022 e giugno 2025, dal 29 ottobre 2025 è in vigore l'[accordo aggiornato](#) sulla zona di libero scambio globale e approfondita (DCFTA), che rimuove barriere e dazi su alcune esportazioni ucraine tenendo conto della sensibilità di alcuni settori agricoli dell'UE.

Gli sforzi negoziali per la pace e le garanzie di sicurezza

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- affermare che l'UE sostiene una pace globale, giusta e duratura in Ucraina, fondata sui principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale e sostenuta da solide e credibili garanzie di sicurezza per l'Ucraina;
- ribadire che solo una soluzione che rispetti l'indipendenza, la sovranità e l'integrità territoriale dell'Ucraina può portare a una pace giusta e duratura. I confini non devono essere modificati con la forza, l'aggressore non può essere ricompensato e devono essere garantite la sicurezza a lungo termine dell'Ucraina e la sua capacità di difendersi. Che il percorso verso la pace in Ucraina non può essere deciso senza l'Ucraina e che l'Unione europea deciderà sulle questioni di sua competenza o che incidono sulla sua sicurezza;
- ribadire, in linea con l'obiettivo dell'Unione di promuovere la pace, sancito dai trattati, il proprio sostegno agli sforzi diplomatici volti a porre fine alla guerra di aggressione della Russia e sottolineare la disponibilità dell'UE a intensificare il proprio impegno in tale contesto. L'Europa ha un ruolo chiave da svolgere in una futura soluzione e difenderà i propri interessi;
- esortare la Russia a dimostrare una sincera volontà di pace, ad accettare un cessate il fuoco completo, incondizionato e immediato e ad avviare negoziati significativi per una pace giusta e duratura. Gli sforzi di assistenza umanitaria e le misure volte a rafforzare la fiducia, in particolare lo scambio di prigionieri di guerra e il rientro dei detenuti civili, soprattutto dei minori, devono proseguire – dovrebbe affermare – come parte del percorso verso la pace;
- ribadire che l'UE e gli Stati membri sono pronti a contribuire a garanzie di sicurezza solide e credibili per l'Ucraina, in particolare attraverso la “Coalizione dei volenterosi” e in cooperazione con gli Stati Uniti. Ciò comprenderà il sostegno alla capacità dell'Ucraina di scoraggiare le aggressioni e di difendersi efficacemente, anche nel

lungo termine. Il contributo dell'UE e degli Stati membri si baserà sulle rispettive competenze e capacità e sarà conforme al diritto internazionale;

- accogliere con favore l'accordo sulla proroga e la revisione del mandato della missione di assistenza militare dell'UE a sostegno dell'Ucraina (EUMAM Ucraina) e l'impegno degli Stati membri a contribuire all'addestramento e all'equipaggiamento delle forze armate ucraine.

Nella [riunione](#) del **6 marzo 2025**, il **Consiglio europeo** ha affermato i principi che secondo l'UE e gli Stati membri dovrebbero guidare i negoziati di pace ed essere alla base di un accordo.

Per approfondimenti in merito si vedano il [documento](#) approvato da 26 Stati membri nella riunione del Consiglio europeo del 26 giugno 2025 e il [dossier](#) del Servizio Rapporti con l'UE della Camera dei deputati e del Servizio Studi e del Servizio degli Affari internazionali del Senato della Repubblica. Per il Consiglio europeo del 20 marzo si veda il relativo [dossier](#).

L'UE ha più volte ribadito la disponibilità a contribuire alle garanzie di sicurezza per l'Ucraina insieme ai paesi, anche extra-UE, della «**Coalizione dei volenterosi**», promossa a Londra nel marzo 2025. Con la [dichiarazione](#) del 6 gennaio 2026 la Coalizione si è detta pronta a un sistema di garanzie politicamente e giuridicamente vincolanti, da attivare con il cessate il fuoco: partecipazione al meccanismo di monitoraggio guidato dagli Stati Uniti, prosecuzione dell'assistenza militare, una forza multinazionale per l'Ucraina, impegni vincolanti in caso di nuovi attacchi russi e cooperazione di lungo periodo nella difesa.

Il **Parlamento europeo**, nella [risoluzione](#) del 24 febbraio 2026 (437 voti favorevoli, 82 contrari e 70 astensioni), ha chiesto tra l'altro garanzie di sicurezza per l'Ucraina comparabili all'articolo 5 della NATO e all'articolo 42, paragrafo 7, del TUE, e che nessuna decisione sull'Ucraina o sull'Europa sia presa senza l'Ucraina e senza l'Europa. Nella [risoluzione](#) dell'8 luglio 2026 ha invitato la Commissione e gli Stati membri a valutare la nomina di un **negoziatore europeo** con un mandato ben definito.

Il sostegno finanziario

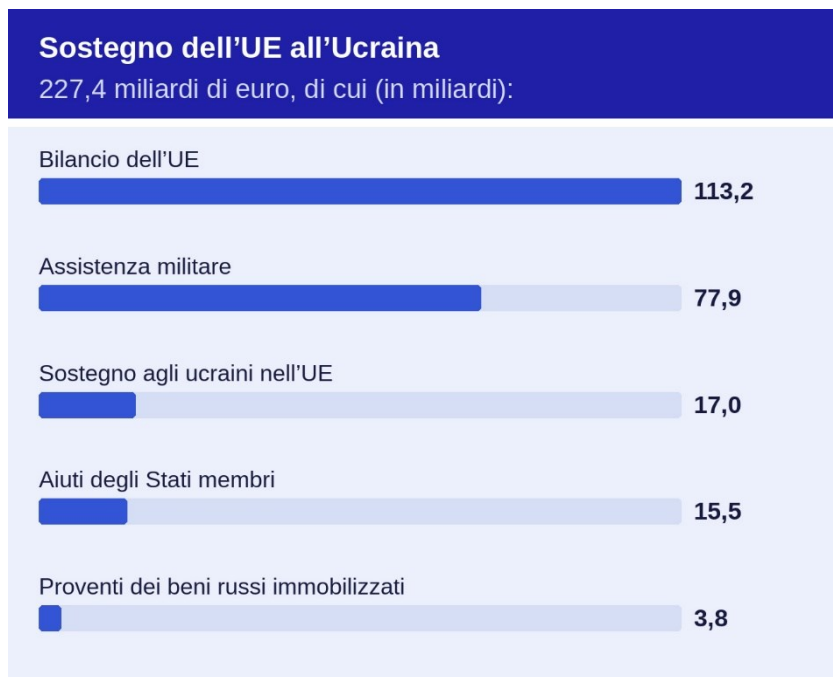
Il Consiglio europeo dovrebbe:

- accogliere con favore le erogazioni in corso a favore dell'Ucraina nell'ambito del prestito di sostegno all'Ucraina di 90 miliardi di

euro per il 2026 e il 2027, comprese le recenti erogazioni pari a 5,34 miliardi di euro;

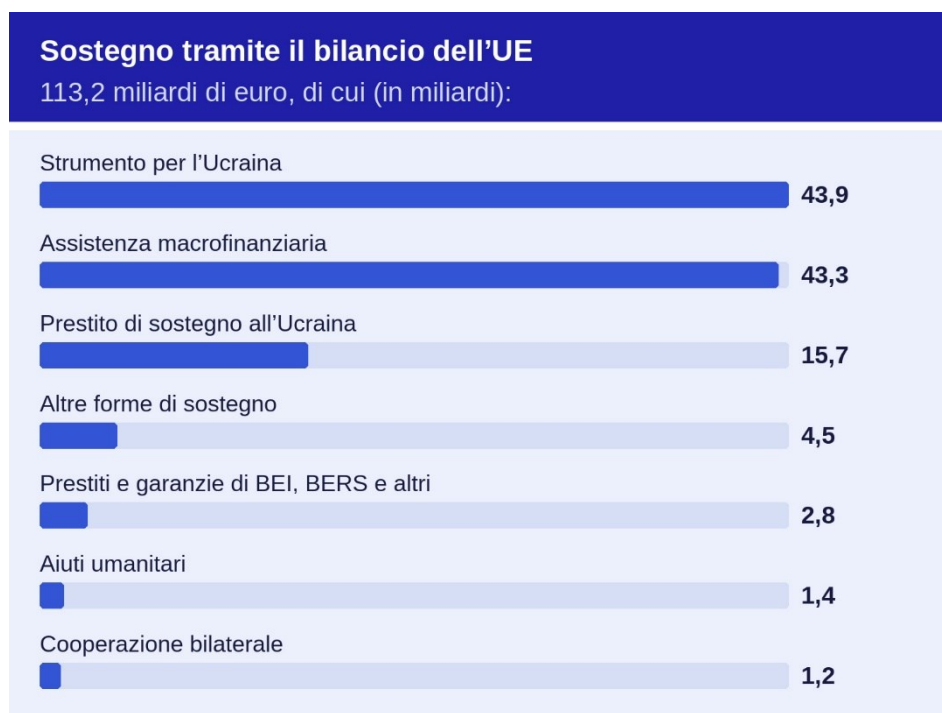
- accogliere con favore il fatto che siano stati individuati i mezzi per coprire il fabbisogno di bilancio e di difesa dell'Ucraina per il 2026;
- esortare tutti gli attori, in particolare l'Ucraina, a intensificare gli sforzi, anche per soddisfare i requisiti del Piano per l'Ucraina, al fine di consentire l'erogazione tempestiva di tutti gli impegni previsti dal prestito di sostegno all'Ucraina e dallo Strumento per l'Ucraina per il 2026;
- ricordare l'importanza che l'Ucraina prosegua i propri sforzi di riforma e tuteli lo Stato di diritto;
- ribadire il proprio impegno a far fronte alle pressanti esigenze finanziarie dell'Ucraina, insieme ai partner internazionali, e a tale riguardo attende con interesse la valutazione aggiornata della Commissione e del FMI;
- invitare i partner internazionali a intensificare rapidamente il proprio sostegno per contribuire a soddisfare le pressanti esigenze finanziarie e militari dell'Ucraina.

Al 1° ottobre 2026, il sostegno finanziario dell'UE all'Ucraina, dall'inizio della guerra di aggressione della Russia, ammonta complessivamente a **227,4 miliardi** di euro così ripartiti:



Fonte: Commissione europea. Dati al 1° ottobre 2026.

Il grafico seguente illustra la ripartizione dei 113,2 miliardi di euro erogati o garantiti dal bilancio dell'UE.



Fonte: Commissione europea. Dati al 1° ottobre 2026.

Tra queste risorse rientrano gli aiuti alla popolazione e alle infrastrutture critiche: 1,4 miliardi di euro di aiuti umanitari, 1,6 miliardi per i corridoi di solidarietà nell'ambito del Meccanismo per collegare l'Europa, un pacchetto di emergenza di 330 milioni e fondi per scuole, sicurezza nucleare e risposta alle crisi.

Il prestito di sostegno all'Ucraina

Con le [conclusioni](#) del 18 dicembre 2025 il Consiglio europeo ha concordato un prestito di **90 miliardi di euro** per il biennio 2026-2027, finanziato con prestiti dell'UE sui mercati dei capitali coperti dal margine di manovra del bilancio dell'UE.

In base al [regolamento \(UE\) 2026/467](#), il prestito sarà rimborsato con le riparazioni dovute dalla Russia ed è così destinato: **30 miliardi** al sostegno macroeconomico, tramite l'assistenza macrofinanziaria o lo [Strumento per l'Ucraina](#); **60 miliardi** alla capacità industriale di difesa e all'acquisto di materiale militare. Le erogazioni sono subordinate a condizioni, tra cui il rispetto, da parte dell'Ucraina, dello Stato di diritto e la lotta alla corruzione.

Repubblica ceca, Ungheria e Slovacchia non partecipano al prestito, attuato con una cooperazione rafforzata ([articolo 20 TUE](#)). Le forniture militari devono provenire

in linea di principio da imprese dell'UE, dell'Ucraina o dei paesi EFTA-SEE; possono essere associati paesi terzi legati all'UE da un accordo [SAFE](#) o da un partenariato in materia di sicurezza e difesa, come il Regno Unito dal 22 luglio ([dichiarazione comune](#)). L'11 settembre la Commissione ha adottato una [deroga](#) per l'acquisto di missili PAC-3 per i sistemi Patriot, anche tramite il meccanismo [PURL](#) della NATO. Per il 2026 sono disponibili 45 miliardi di euro (8,35 di assistenza macrofinanziaria, 8,35 tramite lo Strumento per l'Ucraina e 28,3 per la difesa). Di seguito gli atti normativi alla base del prestito: [regolamento istitutivo](#), modifiche allo [Strumento per l'Ucraina](#) e al [quadro finanziario pluriennale](#).

Il sostegno militare

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- sottolineare l'importanza di proseguire con impegno gli sforzi volti a fornire sostegno militare all'Ucraina. A tale riguardo, dovrebbe accogliere con favore l'accordo per lo stanziamento di 6,6 miliardi di euro nell'ambito dello Strumento europeo per la pace;
- accogliere inoltre con favore i recenti aiuti bilaterali forniti dagli Stati membri e i progressi compiuti nella cooperazione industriale in materia di difesa tra l'UE e l'Ucraina e l'istituzione della Coalizione integrata contro i missili antibalistici;
- ribadire che tutto il sostegno militare, come le garanzie di sicurezza per l'Ucraina, saranno forniti nel pieno rispetto del carattere specifico della politica di sicurezza e di difesa di alcuni Stati membri e tenendo conto degli interessi di sicurezza e di difesa di tutti gli Stati membri.

Complessivamente, l'UE e i suoi Stati membri hanno stanziato dall'inizio del conflitto **94,2 miliardi** di euro a sostegno del rafforzamento delle capacità militari e di difesa dell'Ucraina ([dati](#) della Commissione europea), compresa l'assistenza militare nell'ambito dello [Strumento europeo per la pace](#) e da parte dei singoli Stati membri, il prestito a sostegno dell'Ucraina e parte dei proventi derivanti dai beni russi immobilizzati.

Nel giugno 2024 l'UE e l'Ucraina hanno firmato [impegni](#) congiunti **in materia di sicurezza** con cui l'UE si impegna ad aiutare l'Ucraina a difendersi, a resistere agli sforzi di destabilizzazione e a scoraggiare futuri atti di aggressione.

Con riguardo al sostegno finanziario bilaterale direttamente offerto dagli Stati membri, alcuni paesi UE (in primo luogo i Paesi Bassi) hanno sottolineato la necessità di un riequilibrio degli oneri tra gli Stati membri.

In merito all'attuazione del prestito da 90 miliardi per le esigenze di difesa dell'Ucraina, gli acquisti di materiale militare hanno interessato per il **60%** imprese

ucraine, il **30%** imprese UE (principalmente in Svezia, Germania e Francia) e per il restante 10% indirettamente imprese statunitensi.

Per il 2027 è al vaglio della Commissione europea la possibilità di concentrare l'erogazione delle risorse nella fase iniziale dell'anno.

Ulteriori risorse, reperibili tra i **20 miliardi** non utilizzati dello [strumento SAFE](#), potrebbero essere orientate a incrementare la capacità produttiva dell'UE in cooperazione con l'Ucraina e a colmare i *gap* di capacità già individuati.

Il contributo della missione militare e della missione civile

La missione di assistenza militare [EUMAM](#), avviata nel novembre 2022 con la partecipazione di 24 Stati membri, tra cui l'Italia, ha addestrato finora 97.000 soldati ucraini. Il mandato in corso, [prorogato](#) fino al 15 novembre 2026, dispone di 409 milioni di euro e la missione coopera con il comando NATO per l'assistenza e la formazione in materia di sicurezza per l'Ucraina (NSATU).

Il 28 settembre il Consiglio ha concordato un'ulteriore proroga di due anni e l'istituzione di una cellula di coordinamento a Kiev; finora la formazione si è svolta interamente nel territorio dell'UE. I Paesi Bassi hanno annunciato un contributo volontario di 10 milioni di euro per completare la ristrutturazione di due centri di formazione in Danimarca.

Ad essa si affianca la missione civile [EUAM Ucraina](#), istituita nel 2014 e attualmente prorogata fino al **31 maggio 2027**. Il suo mandato, già rivisto nel 2022, è stato di recente ulteriormente [ampliato](#) per includervi nuove competenze di sostegno nello sviluppo di capacità per il **contrasto delle minacce ibride** e nel **reinserimento dei veterani** nei settori della sicurezza civile e della protezione civile.

Le sanzioni contro la Russia

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire la determinazione dell'UE ad aumentare ulteriormente la pressione sulla Russia affinché cessi la sua brutale guerra di aggressione e avvii negoziati significativi per giungere alla pace;
- accogliere con favore la recente adozione del 21° pacchetto di sanzioni e il consistente numero di ulteriori inserimenti di persone fisiche e giuridiche nell'elenco dei soggetti sottoposti a misure restrittive dell'UE;
- chiedere la rapida attuazione delle misure relative agli ex combattenti russi e l'adozione di ulteriori misure, in coordinamento con i partner, anche al fine di ridurre le entrate energetiche della Russia, colmare efficacemente le lacune normative e contrastare l'elusione delle sanzioni, nonché frenare le operazioni della flotta

ombra e minarne il modello di *business*. Ciò richiede un approccio che copra l'«intera rotta» e il coordinamento tra gli Stati membri e con i partner, compreso un approccio comune per affrontare i significativi rischi ambientali, di sicurezza e di sicurezza marittima posti da tali navi, in particolare attraverso un maggior numero di operazioni di abbordaggio;

- sottolineare la necessità di impedire che il grano sottratto dalla Russia ai territori ucraini temporaneamente occupati venga esportato attraverso l'UE;
- ribadire che, fintantoché non vi sarà una pace giusta e duratura in Ucraina, non dovrebbe esserci una normalizzazione della partecipazione della Russia e della Bielorussia a eventi sportivi e culturali internazionali, in particolare attraverso l'esposizione di simboli nazionali.

L'UE applica sanzioni contro la Russia dal 2014 e le ha ampliate in modo significativo dall'inizio della guerra di aggressione (si veda la [cronologia](#)).

Il **21° pacchetto**, adottato il 23 luglio 2026 ([comunicato](#) della Commissione), inserisce in elenco 48 persone e 170 entità e comprende tra l'altro:

- nel settore finanziario, il congelamento dei beni di 94 banche e istituti finanziari e nuovi divieti di operazioni per istituti russi e di paesi terzi, per la rete di pagamenti A7 e per 14 piattaforme di cripto-attività di paesi terzi;
- nel settore energetico, la sospensione fino al 15 luglio 2027 dell'adeguamento automatico del tetto al prezzo del petrolio, per evitare che la Russia benefici della chiusura dello stretto di Hormuz, e il divieto di accesso ai porti dell'UE per altre 41 navi della flotta ombra (673 in totale);
- contro il complesso militare-industriale, 56 inserimenti in elenco (37 legati ai droni a lungo raggio) e 51 entità, anche in Cina, India, Turchia ed Emirati Arabi Uniti;
- la base giuridica per un divieto generale di visto per combattenti ed ex combattenti russi e una maggiore tutela giuridica degli operatori dell'UE contro le sentenze dei tribunali russi.

Il 25 giugno l'Unione europea ha [prorogato](#) fino al 31 luglio 2027 le sanzioni economiche introdotte nel 2014.

Negli scorsi mesi il Consiglio ha inoltre inserito in elenco i responsabili dello sviluppo di [armi chimiche](#) - probabilmente usate contro Alexei Navalny

-, di [violazioni dei diritti umani](#) contro prigionieri ucraini e [in Russia](#), di [attacchi informatici](#), della produzione di droni per gli [attacchi contro Kiev](#), del sostegno al [complesso militare-industriale](#) e della [deportazione di minori](#) ucraini.

Il Consiglio ha anche [prorogato](#) fino al 22 settembre 2029 le misure individuali per le azioni contro l'integrità territoriale dell'Ucraina e fino al 9 ottobre 2027 quelle per le **attività ibride della Russia**, che riguardano 80 persone e 20 entità. Il 24 settembre ha [inserito in elenco](#) Xenia Fedorova, ex dirigente di RT France, per manipolazione delle informazioni.

Il 12 ottobre il Consiglio ha adottato [13](#) misure restrittive contro ulteriori **1.569** soggetti tra individui ed entità (826 società e 743 persone fisiche) riconducibili al **complesso militare russo**, portando a circa **4.600** il numero di sanzioni adottate a sostegno dell'integrità territoriale dell'Ucraina.

La partecipazione della Federazione russa a eventi sportivi internazionali

L'adozione di misure relative alla partecipazione della Federazione russa e dei suoi atleti agli eventi sportivi e culturali internazionali è attualmente discussa in seno al **Comitato politico e di sicurezza**. Tale ipotesi, che dovrebbe compensare il progressivo venir meno delle restrizioni da parte del Comitato olimpico internazionale (CIO), è fortemente sostenuta da un gruppo di Stati membri, in primo luogo dall'**Estonia**. Le misure potrebbero consistere nell'introduzione di restrizioni finanziarie per quelle federazioni e organizzazioni sportive internazionali che riammettono le delegazioni o consentono l'esposizione di simboli, inni e bandiere di Russia e Bielorussia nelle competizioni sul territorio dell'UE. È al vaglio delle istituzioni dell'UE la possibilità di coordinare le decisioni nazionali sulla concessione di visti per impedire l'accesso sul territorio degli Stati membri agli atleti che non rispettano i criteri di neutralità o che supportano attivamente il conflitto.

Le elezioni indette dalla Russia nei territori ucraini occupati

Il Consiglio europeo dovrebbe condannare fermamente l'organizzazione illegale da parte della Russia delle cosiddette «elezioni» nei territori dell'Ucraina temporaneamente occupati, che costituisce l'ennesima palese violazione da parte della Russia del diritto internazionale, compresa la Carta delle Nazioni Unite, nonché dell'indipendenza, della sovranità e dell'integrità territoriale dell'Ucraina.

L'8 ottobre il **Parlamento europeo** ha approvato, con 482 voti favorevoli, 41 contrari e 39 astensioni, una [risoluzione](#) secondo cui le elezioni alla Duma

del 18-20 settembre «non sono state né libere né democratiche» e si sono svolte «in un clima di paura».

Il 28 settembre il Consiglio ha [sanzionato](#) i responsabili dell'esclusione del partito Yabloko dalle elezioni; il 12 ottobre ha adottato misure contro altre 77 persone coinvolte nel voto, tra cui 74 candidati nei territori ucraini occupati.

I crimini di guerra

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire il proprio appello a tutti i paesi affinché cessino immediatamente qualsiasi forma di assistenza alla Russia nella sua guerra di aggressione contro l'Ucraina, sia essa diretta o indiretta, in particolare attraverso la fornitura di beni e componenti a duplice uso. In particolare, dovrebbe condannare fermamente il dispiegamento delle forze militari della Repubblica Popolare Democratica di Corea nella guerra contro l'Ucraina, nonché il continuo sostegno militare fornito alla Russia da parte dell'Iran, della Bielorussia e della Repubblica Popolare Democratica di Corea, tra gli altri;
- ribadire che l'UE rimane impegnata a garantire la piena assunzione di responsabilità per i crimini di guerra e gli altri crimini più gravi commessi in relazione alla guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e sostiene pienamente gli sforzi in corso nel quadro del Consiglio d'Europa volti a rendere operativi la Commissione internazionale per i risarcimenti all'Ucraina e il Tribunale speciale per il crimine di aggressione contro l'Ucraina;
- esortare la Russia e la Bielorussia a garantire immediatamente il rientro sicuro e incondizionato in Ucraina di tutti i bambini ucraini e degli altri civili illegalmente deportati e trasferiti.

L'UE partecipa alla **Commissione internazionale per i risarcimenti** a favore dell'Ucraina: l'11 maggio il Consiglio ha adottato la [decisione](#) di conclusione della Convenzione istitutiva, previa [approvazione](#) del Parlamento europeo del 30 aprile (465 voti favorevoli, 57 contrari e 47 astensioni). La Convenzione, firmata il 16 dicembre 2025, entrerà in vigore con 25 ratifiche e fondi sufficienti; a metà settembre, dei 40 firmatari, l'avevano ratificata 9 Stati. La Commissione esaminerà le richieste presentate al [Registro dei danni](#) e stabilirà gli eventuali risarcimenti.

Per il **Tribunale speciale per il crimine di aggressione** l'impegno è stato preso il [9 maggio 2025](#) dall'UE, dal Consiglio d'Europa, dall'Ucraina e da

una coalizione internazionale di Stati. Il 15 maggio, alla riunione ministeriale del Consiglio d'Europa, 36 paesi e l'UE hanno dichiarato l'intenzione di aderire all'accordo parziale allargato che lo istituisce. Il Tribunale giudicherà i massimi responsabili politici e militari del crimine di aggressione, che non rientra nella competenza della Corte penale internazionale; nel frattempo opera un gruppo preparatorio finanziato dall'UE e dal Consiglio d'Europa.

La protezione temporanea

Infine, il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore la proroga della protezione temporanea per gli sfollati provenienti dall'Ucraina fino a marzo 2028.

Il Consiglio ha prorogato fino al **4 marzo 2028** la protezione temporanea per gli sfollati dall'Ucraina (accordo del 15 luglio, [decisione di esecuzione](#) del 30 luglio). Per i nuovi richiedenti è previsto un requisito non retroattivo: l'adempimento degli obblighi militari o l'esonero, documentati dalle autorità ucraine. Il meccanismo, previsto dalla [direttiva 2001/55/CE](#), è stato attivato per la prima volta nel marzo 2022; al 31 maggio 2026 ne beneficiavano **4,38 milioni di persone**.

Con la [raccomandazione](#) del 16 settembre 2025 il Consiglio ha definito un approccio coordinato all'uscita dalla protezione temporanea, che prevede il passaggio ad altri titoli di soggiorno (lavoro, studio, motivi familiari) e misure per il rimpatrio volontario e la reintegrazione in Ucraina.

Nella più recente bozza di conclusioni non risulta definito un paragrafo sul tema dell'adesione dell'Ucraina all'UE, su cui si rinvia alla scheda del presente dossier relativa all'allargamento dell'UE.

**SESSIONE III – PROSSIMO
QUADRO FINANZIARIO
PLURIENNALE**

A seguito della presentazione di un progetto aggiornato di schema di negoziato da parte della presidenza irlandese, il Consiglio europeo dovrebbe discutere gli elementi chiave necessari per un compromesso equilibrato sul prossimo quadro finanziario pluriennale.

Il Consiglio europeo dovrebbe invitare il suo presidente a proseguire i negoziati al fine di raggiungere un accordo definitivo entro la fine dell'anno.

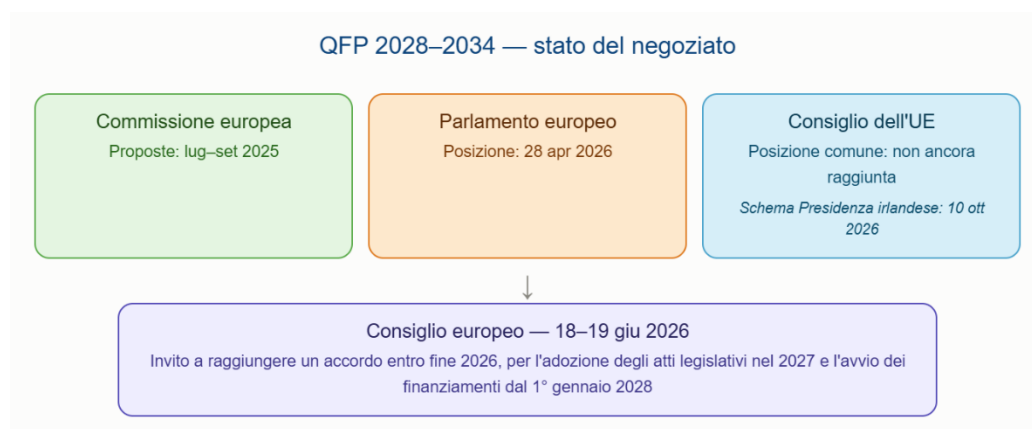
Il Quadro finanziario pluriennale 2028-2034: confronto tra le proposte della Commissione europea, la posizione del Parlamento europeo e lo schema di negoziato della presidenza irlandese

I **negoziati** sul futuro Quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'UE **2028-2034** sono in corso di svolgimento.

La **Commissione** ha [presentato](#) le sue proposte tra luglio e settembre 2025 (v. [dossier](#) curato dai servizi di documentazione di Camera e Senato).

Il **Parlamento europeo** ha definito la sua [posizione negoziale](#) il 28 aprile 2026 (v. [dossier](#) curato dai servizi di documentazione di Camera e Senato) mentre in sede di **Consiglio** gli Stati membri **non hanno ancora raggiunto un accordo** su una posizione comune (a giugno la presidenza cipriota aveva presentato uno [schema di negoziato](#) completo di cifre, v. [dossier](#) curato dai servizi di documentazione di Camera e Senato. Il 10 ottobre la **presidenza irlandese** ha presentato un nuovo schema di negoziato completo di cifre).

Il **Consiglio europeo** del 18-19 giugno 2026 (v. [dossier](#) curato dai servizi di documentazione di Camera e Senato) ha [invitato](#) (nuovamente) le istituzioni e gli Stati membri a lavorare per conseguire un accordo entro la fine del 2026, che consentirebbe l'adozione degli atti legislativi nel 2027, necessari per garantire che i finanziamenti dell'UE raggiungano i beneficiari senza interruzioni a gennaio 2028.



Presso la **Camera** le proposte sono attualmente all'[esame](#) congiunto delle Commissioni V bilancio e XIV politiche dell'UE. Presso il **Senato**, sono all'[esame](#)

delle Commissioni riunite 4a politiche dell'UE e 5a bilancio. Sono in corso [audizioni](#).

Procedura legislativa

Il **regolamento** che adotta il **QFP** segue una **procedura legislativa speciale** stabilita dall'[art. 312](#) del TFUE: il Consiglio delibera all'unanimità previa approvazione del Parlamento europeo che, a maggioranza assoluta, può adottare o respingere la posizione del Consiglio, ma non emendarla.

Anche la **decisione sulle risorse proprie** richiede una **procedura legislativa speciale**. Secondo l'[art. 311](#) del TFUE, il Consiglio delibera all'unanimità previa consultazione del Parlamento europeo. La decisione entra in vigore previa approvazione degli Stati membri conformemente alle rispettive norme costituzionali.

Gli atti che disciplinano i singoli programmi di spesa, fondi e settori sono adottati mediante **procedura legislativa ordinaria**.

Il grafico seguente (fonte Commissione) riassume i procedimenti descritti.



Rinviando ai dossier di documentazione testé citati per maggiori dettagli e approfondimenti, i paragrafi seguenti riportano un **sintetico confronto**, soprattutto in termini di risorse, tra le proposte della Commissione europea, la posizione del Parlamento europeo e lo schema di negoziato della presidenza irlandese, e lo **stato dei negoziati in Consiglio**.

La dimensione complessiva del bilancio

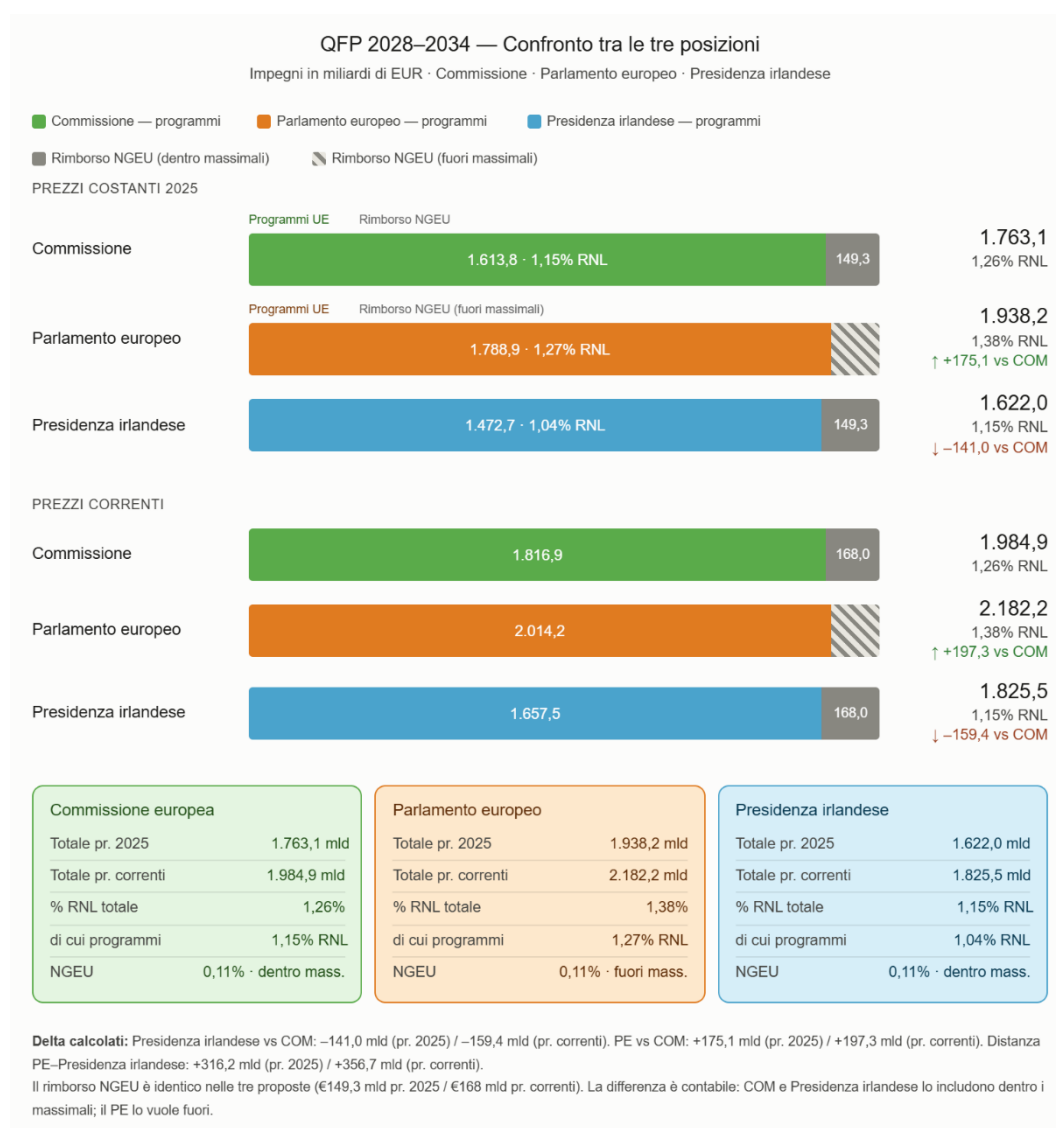
Commissione europea (che ha presentato il bilancio sia a prezzi costanti 2025 che a prezzi correnti, con questi ultimi che tengono conto dell'inflazione): propone stanziamenti pari a circa **1.763,05 miliardi** di euro **a prezzi 2025** (1.984,89 miliardi a prezzi correnti) in termini di impegni, pari all'**1,26%** del Reddito nazionale lordo dell'UE-27 (RNL). Di questi, 149,29 miliardi a prezzi 2025 (168 miliardi a prezzi correnti), pari allo **0,11%** dell'RNL, sono tuttavia da destinarsi al **rimborso** del debito contratto per finanziare le sovvenzioni di **NextGenerationEU** (NGEU). Depurato da tale importo, il QFP proposto equivale all'**1,15%** dell'RNL.

Parlamento europeo: propone stanziamenti pari a **1.788,86 miliardi** a prezzi 2025 (2.014,19 miliardi a prezzi correnti), pari all'**1,27%** dell'RNL dell'UE, escluso il rimborso del debito di NGEU, che, invece, sarebbe fissato al di sopra dei massimali, portando il QFP totale all'**1,38%** dell'RNL. Si tratta di un **aumento del 10%** rispetto alla proposta della Commissione: +175,11 miliardi a prezzi 2025; +197,3 miliardi a prezzi correnti.

Presidenza irlandese del Consiglio: propone stanziamenti pari a **1.622,01 miliardi** a prezzi 2025 (1.825,53 miliardi a prezzi correnti). Come nella proposta della Commissione, 149,29 miliardi a prezzi 2025 (168 miliardi a prezzi correnti), sono tuttavia da destinarsi al rimborso di NGEU. Si tratta di un **consistente ridimensionamento rispetto alla proposta della Commissione** (-141,04 miliardi a prezzi 2025; -159,36 miliardi a prezzi correnti) ma anche rispetto alla proposta della presidenza cipriota che aveva invece proposto una riduzione più leggera: 32,8 miliardi a prezzi 2025; -37,2 miliardi a prezzi correnti. La distanza con **il Parlamento europeo è ragguardevole.**

Come anticipato, il taglio sul totale delle risorse prospettato dalla Presidenza irlandese è consistente e non risparmia nessuna rubrica, in particolare la rubrica II (competitività). Anche la rubrica I subisce una decurtazione, anche se vengono confermate le dotazioni per PAC e migrazione e aumentate leggermente quelle per pesca e coesione. Il pacchetto di nuove risorse proprie viene invece confermato.

Di seguito un grafico riassuntivo elaborato dal Servizio RUE della Camera dei deputati.



La ripartizione delle risorse tra le principali rubriche di spesa

La Commissione propone una **profonda riorganizzazione** della struttura del QFP, con il passaggio, rispetto al QFP 2021-2027, da 7 a 4 rubriche di spesa, da 52 a 16 programmi e da 8 a 3 strumenti speciali

Rubrica I “Coesione economica, sociale e territoriale, agricoltura, prosperità e sicurezza rurale e marittima”

La **rubrica I** è la più importante, in termini di volume, e comprende l'insieme dei fondi preassegnati agli Stati membri nei nuovi **piani di partenariato nazionale e regionale**.

Commissione europea: propone un ammontare complessivo di **946,4 miliardi** a prezzi 2025 (1.062,22 miliardi a prezzi correnti) che includono il rimborso di NGEU.

Parlamento europeo: propone **888,86 miliardi** a prezzi 2025 (997,37 miliardi a prezzi correnti) che **non includono** l'importo previsto per il **rimborso di NGEU**. Considerandolo, si tratta di un **aumento dell'11,5%** rispetto alla proposta della Commissione: +91,78 miliardi a prezzi 2025; +103,15 miliardi a prezzi correnti.

Presidenza irlandese: propone **914,18 miliardi** (1.025,84 a prezzi correnti) che includono il rimborso di NGEU. Si tratta di un **ridimensionamento** rispetto alla proposta della Commissione: -32,22 miliardi a prezzi 2025; -36,38 miliardi a prezzi correnti.

Il nuovo **Fondo per la coesione, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza** (v. apposita [proposta di regolamento](#)) è il più importante della rubrica I, quello chiamato ad alimentare i piani di partenariato.

Commissione europea: propone una dotazione totale di **771,29 miliardi a prezzi 2025** (865,08 miliardi a prezzi correnti).

Parlamento europeo: chiede di assegnare al fondo **867,19 miliardi a prezzi 2025** (972,86 miliardi a prezzi correnti). In sostanza +95,9 miliardi a prezzi 2025 (+107,79 a prezzi correnti) rispetto alla proposta della Commissione. Chiede anche finanziamenti separati, sufficienti e chiaramente circoscritti per **PAC, pesca, coesione** e Fondo sociale europeo in considerazione del fatto che, nonostante le salvaguardie e le dotazioni minime prospettate dalla Commissione, le **risorse per agricoltura, pesca e coesione presentano riduzioni di rilievo** rispetto al QFP corrente² mentre la componente sociale, attualmente caratterizzata dal Fondo sociale europeo plus (FSE+) con linea di bilancio e base giuridica autonome, perde la dotazione predeterminata ed è ricondotta nell'ambito dei piani.

Presidenza irlandese: propone **746,73 miliardi a prezzi 2025** (837,33 miliardi a prezzi correnti), in sostanza riducendo la proposta della

² Il sostegno al reddito relativo all'agricoltura e alla pesca scende dell'11,5% in termini reali, mentre le componenti riconducibili alla coesione sono stimate ridursi del 13,8% in termini reali (dati dell'Ufficio parlamentare di bilancio).

Commissione di: -24,56 miliardi a prezzi 2025; -27,75 miliardi a prezzi correnti. **Aumenta** tuttavia, rispetto alla proposta della Commissione, le risorse per la **pesca** di circa due miliardi e le risorse per la politica di **coesione** di circa 6 miliardi, mentre **conferma** le risorse previste per la **politica agricola comune** e la **migrazione** e il 14% di **spesa sociale** dei piani.

Rubrica II (Competitività, prosperità e sicurezza)

La **rubrica II** mira a promuovere la competitività dell'UE in settori strategici e registra l'incremento più marcato rispetto alla situazione corrente.

Commissione europea: propone una dotazione complessiva di **522,21 miliardi a prezzi 2025** (589,59 miliardi a prezzi correnti).

Parlamento europeo: accoglie con favore il significativo rafforzamento della rubrica ma chiede un **ulteriore aumento a 584,29 miliardi a prezzi 2025** (659,7 miliardi a prezzi correnti): +62,08 miliardi a prezzi 2025 (+70,1 miliardi a prezzi correnti) rispetto alla proposta della Commissione.

Presidenza irlandese: propone **455,6 miliardi a prezzi 2025** (514,39 miliardi a prezzi correnti), in sostanza **riducendo significativamente** la proposta della Commissione: -66,61 miliardi a prezzi 2025; -75,2 miliardi a prezzi correnti.

Al centro della rubrica vi è il nuovo **Fondo europeo per la competitività** (v. apposita [proposta di regolamento](#)) che **include Orizzonte Europa** (v. apposita [proposta di regolamento](#)) e si concentra sugli investimenti in 4 priorità: transizione pulita e decarbonizzazione industriale; salute, biotecnologie e bioeconomia; leadership digitale e resilienza, industria della difesa e spazio.

Commissione europea: propone una dotazione complessiva di **362,28 miliardi a prezzi 2025** (409,3 miliardi a prezzi correnti), compreso Orizzonte Europa, che vale 154,88 miliardi a prezzi 2025 (175 miliardi a prezzi correnti). Con l'aggiunta del sostegno fornito dal Fondo per l'innovazione, il Fondo europeo per la competitività e Orizzonte Europa ammontano a **397,7 miliardi a prezzi 2025** (450,5 miliardi a prezzi correnti).

Parlamento europeo: chiede un bilancio di 234,3 miliardi a prezzi 2025 (264,35 miliardi a prezzi correnti) per il Fondo europeo per la competitività, ossia 26,60 miliardi a prezzi 2025 (30,05 miliardi a prezzi correnti) **in più** rispetto alla proposta della Commissione. Sottolinea che il bilancio proposto

per **Orizzonte Europa** “è ancora **insufficiente** rispetto al contributo dell'UE necessario per raggiungere l'obiettivo di spesa del 3% per le attività di ricerca e sviluppo” e chiede che esso sia portato ad almeno 177,01 miliardi a prezzi 2025 (200 miliardi a prezzi correnti), ossia 22,13 miliardi a prezzi 2025 (25 miliardi a prezzi correnti) **in più** rispetto alla Commissione.

Il **Parlamento europeo** chiede più risorse anche per il Meccanismo per collegare l'Europa, il Meccanismo di protezione civile dell'Unione, Erasmus+ "AgoraEU", il Programma per il mercato unico e il programma Giustizia.

Presidenza irlandese: complessivamente per Fondo per l'innovazione, Fondo europeo per la competitività e Orizzonte Europa propone **355,91 miliardi** a prezzi 2025 (403,23 miliardi a prezzi correnti), in sostanza **riducendo sia la componente Fondo europeo per la competitività che quella Orizzonte Europa** rispetto alla proposta della Commissione: -41,44 miliardi a prezzi 2025 (-47,27 miliardi a prezzi correnti) per il Fondo europeo per la competitività e -14,88 miliardi a prezzi 2025 (-16,81 miliardi a prezzi correnti) per Orizzonte Europa. La presidenza irlandese prospetta **diminuzioni** di risorse anche per **altri importanti programmi** della rubrica II, tra cui Erasmus+, AgoraEU, Meccanismo per collegare l'Europa e programma mercato interno e dogane.

Rubrica III “Europa globale”

La **rubrica III** è volta a sostenere l'**azione esterna** dell'UE.

Commissione europea: propone una dotazione di **190,02 miliardi** a prezzi 2025 (215,2 miliardi a prezzi correnti).

Parlamento europeo: chiede risorse pari a **211,26 miliardi a prezzi 2025** (239,26 miliardi a prezzi correnti): +21,24 miliardi a prezzi 2025 (+ 24,06 miliardi a prezzi correnti) rispetto alla proposta della Commissione.

Presidenza irlandese: propone **156,94 miliardi a prezzi 2025** (177,74 miliardi a prezzi correnti), in sostanza riducendo la proposta della Commissione: -33,08 miliardi a prezzi 2025; -37,46 miliardi a prezzi correnti.

Al centro della rubrica vi è il fondo **Europa Globale** (v. apposita [proposta di regolamento](#)) organizzato in 5 aree geografiche (Allargamento, vicinato orientale e resto dell'Europa; Africa subsahariana; Asia e Pacifico; Americhe

e Caraibi; Medio Oriente, Nord Africa e Golfo) e un'area incentrata sugli affari globali, con una riserva per sfide e priorità emergenti.

Commissione europea: propone una dotazione complessiva di **176,83 miliardi a prezzi 2025** (200,31 miliardi a prezzi correnti).

Il **Parlamento europeo** constata che tale importo rappresenta un aumento sostanziale rispetto al periodo attuale ma esprime preoccupazione per il fatto che il livello di finanziamenti resta insufficiente a finanziare l'assistenza preadesione e l'azione esterna, data la portata delle sfide globali, e ritiene pertanto necessario **incrementare** la dotazione portandola a **198,63 miliardi a prezzi 2025** (225 miliardi a prezzi correnti), ossia +21,80 miliardi a prezzi 2025 (+24,69 miliardi a prezzi correnti) rispetto alla proposta della Commissione.

Presidenza irlandese: propone **148,98 miliardi a prezzi 2025** (168,76 miliardi a prezzi correnti), in sostanza riducendo la proposta della Commissione: -27,85 miliardi a prezzi 2025; -31,55 miliardi a prezzi correnti.

Rubrica IV - Amministrazione

La rubrica IV riguarda il funzionamento delle istituzioni dell'UE.

Commissione europea: propone una dotazione di circa 104,4 miliardi a prezzi 2025 (117,8 miliardi a prezzi correnti).

Parlamento europeo: conferma la proposta della Commissione.

Presidenza irlandese: propone una **riduzione** rispetto alla Commissione ossia 95,3 miliardi a prezzi 2025 (104,45 miliardi a prezzi correnti).

La flessibilità

La flessibilità dovrebbe essere una **caratteristica distintiva** del prossimo QFP in quanto la proposta della Commissione:

- prevede una **maggiore possibilità di riassegnare le risorse** tra programmi e tra rubriche;
- introduce **marginii di manovra significativi** nei **piani** partenariato nazionale e regionale. Prevede infatti che circa il **25%** del contributo finanziario dell'Unione per ciascuno Stato membro nell'ambito dei

piani non sia completamente programmato all'avvio, ma reso disponibile, come importo di flessibilità, secondo un calendario predefinito. Inoltre, la maggior parte di questo importo, pari ad almeno il 20% della dotazione assegnata allo Stato membro, sarà reso disponibile solo in occasione della revisione intermedia dei piani prevista per il 2031.

La Corte dei conti europea ha osservato che questa architettura riduce la prevedibilità delle risorse assegnate e può rendere più complessa per i beneficiari la programmazione degli investimenti a lungo termine;

- razionalizza e potenzia gli **strumenti speciali**: uno strumento unico di margine permetterà di mettere in comune i margini inutilizzati delle rubriche negli esercizi precedenti e uno strumento di flessibilità fornirà sostegno al di sopra dei massimali annuali per esigenze impreviste: Resta, inoltre, come strumento tematico speciale, la **Riserva per l'Ucraina**;
- prevede un **meccanismo di crisi straordinario e temporaneo** volto a fornire all'Unione una capacità di risposta immediata alle **crisi gravi** attraverso l'emissione di **debito comune**. La proposta di decisione sulle risorse proprie prevede che il Consiglio, previa approvazione del Parlamento europeo, possa autorizzare la Commissione a contrarre prestiti sui mercati dei capitali, per concedere a sua volta prestiti agli Stati membri, per un importo compatibile con un aumento temporaneo dei massimali delle risorse proprie dello 0,25% dell'RNL (equivalente a circa 350 miliardi);

L'uso della flessibilità per affrontare nuove priorità sarebbe guidato da un meccanismo di orientamento politico interistituzionale secondo il quale Parlamento europeo e Consiglio concorderanno le finalità principali da finanziare nel bilancio annuale.

Infine, a differenza di quanto avvenuto anche nel QFP corrente, la Commissione **non prevede** una **revisione intermedia** del QFP (e neanche lo schema di negoziato della presidenza irlandese).

Il **Parlamento europeo** sottolinea che questa flessibilità “non deve compromettere gli obiettivi strategici di lungo termine, la **prevedibilità** dei finanziamenti o le prerogative del Parlamento”. Ritiene necessario limitare i margini di riassegnazione delle risorse tra le voci di spesa previsti dalle legislazioni di settore e subordinare le riprogrammazioni e le mobilitazioni di riserve all'approvazione di Parlamento e Consiglio. Si **rammarica** infine della scelta di non prevedere una **revisione intermedia**.

Le risorse proprie dell'UE 2028-2034

La proposta della Commissione sulle risorse proprie muove da un'[analisi](#) secondo la quale l'Unione si trova ad affrontare **esigenze crescenti di finanziamento** in settori chiave quali la competitività, la difesa, la sicurezza e la transizione verde e digitale; inoltre il prossimo QFP dovrà anche far fronte al **rimborso di NextGenerationEU** senza procedere a tagli indebiti ai programmi dell'UE o aumentare eccessivamente i contributi basati sull'RNL.

Di fronte a questo scenario, l'**attuale** sistema delle risorse proprie, che dipende in larga misura, e sempre di più, dai contributi basati sull'RNL, rischia, secondo la Commissione, di **non** essere **sostenibile** nel lungo periodo e deve pertanto essere riformato. Al prossimo QFP pertanto dovrebbe accompagnarsi, l'introduzione di nuove risorse proprie effettivamente in grado di ridurre l'onere per gli Stati membri e garantire il finanziamento sostenibile delle priorità comuni dell'UE e il rimborso di *NextGenerationEU*.

La [proposta](#) di decisione presentata dalla Commissione propone di:

- 1) introdurre **5 cinque nuove risorse proprie**: la risorsa aziendale per l'Europa (CORE); l'accisa sul tabacco (TEDOR); un'aliquota uniforme di prelievo sui rifiuti elettronici non raccolti; due entrate basate sul sistema ETS e sul meccanismo CBAM;
- 2) apportare alcuni **aggiustamenti** alla risorsa basata sui rifiuti di imballaggi di plastica e alle risorse proprie tradizionali;
- 3) confermare la risorsa propria basata sull'**IVA** sulla base di un'aliquota uniforme di prelievo dello 0,3%.

La proposta **non prevede** [correzioni di bilancio](#) (*rebates*), in virtù delle quali agli Stati con saldi netti più negativi sono concessi sconti sui contributi al bilancio dell'UE.

Al riguardo, il **Parlamento europeo**:

- ribadisce la sua richiesta di lunga data di introdurre **nuove e autentiche risorse proprie**, non solo per consentire il rimborso del debito di NGEU, ma anche per finanziare le accresciute ambizioni politiche dell'Unione;
- ribadisce le sue storiche critiche secondo cui concepire e negoziare il bilancio sulla base del **principio del "giusto ritorno"** comporterà inevitabilmente una **diminuzione del valore aggiunto dell'UE**, riducendo la motivazione per investire insieme in beni pubblici comuni ed europei;
- **sostiene l'approccio "a paniere"** più ampio proposto dalla Commissione. Chiede tuttavia che, qualora dovesse eliminare alcuni elementi del paniere, il Consiglio colmi la lacuna aumentando le aliquote di prelievo per altre fonti o sostituendoli con un'altra fonte.

Tra le **possibili soluzioni** individuate dal Parlamento europeo, un prelievo sui servizi digitali mirato alle principali piattaforme digitali, un prelievo sui servizi di gioco d'azzardo e scommesse *online*, l'estensione del meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere nonché un prelievo sulle plusvalenze delle cripto-attività basato su un'aliquota uniforme di prelievo.

La **presidenza irlandese** conferma il pacchetto di 5 risorse proprie proposto dalla Commissione. Non si esprime invece sulle eventuali correzioni di bilancio per alcuni contributori netti.

Lo stato dei negoziati in seno al Consiglio

Come anticipato in premessa, in seno al **Consiglio** gli Stati membri non hanno ancora raggiunto un accordo su una posizione comune e si registrano posizioni divergenti su diversi elementi. Costituiscono in particolare importanti elementi di contrasto e discussione:

- l'impianto generale di ***governance***, considerato da più parti eccessivamente accentrato, per le funzioni di orientamento e controllo della spesa, nelle mani della Commissione;
- l'**ammontare complessivo delle risorse**: la **Germania** e i paesi *c.d. frugali* (Austria, Danimarca, Svezia, Finlandia e Paesi Bassi) lo ritengono **eccessivo** e non realistico, anche alla luce delle restrizioni di bilancio sul piano nazionale. Invocano una riduzione dei volumi di spesa rispetto alla proposta della Commissione, con **tagli orizzontali** a tutte le rubriche. La Spagna difende il volume di risorse proposto e chiede di ripetere l'esperienza di *Next Generation EU*. Anche l'**Italia** ritiene che l'ammontare complessivo non debba essere inferiore a quello proposto dalla Commissione ma chiede un **giusto equilibrio** tra contributi nazionali al bilancio e ritorni in termini di dotazioni nazionali e impatto finanziario delle proposte;
- le correzioni per singoli Paesi: la **Germania** e i paesi *cd. frugali* ne sostengono il mantenimento. L'**Italia** ne chiede l'**eliminazione**;
- i nuovi **piani di partenariato nazionale e regionale**, specie la fusione in un unico fondo di coesione e PAC. L'**Italia** ha espresso una **riserva** sull'**approccio a fondo unico**, ritenendo che **PAC e coesione** si debbano identificare in maniera chiara e con risorse dedicate, adeguate e prevedibili. Dubbi su questo approccio, sebbene con sfumature diverse, sono stati espressi anche da altri paesi, tra cui **Spagna e Francia**. A favore del mantenimento dei piani, ritenuti un elemento indispensabile di modernizzazione e semplificazione del

bilancio, si sono invece espressi la **Germania** e i “paesi frugali”. Si discute anche sulle **chiavi allocative** per definire i criteri di allocazione delle risorse dei piani, sul nuovo metodo di programmazione e attuazione dei piani stessi e sul ruolo delle regioni e degli enti locali. L’**Italia** ritiene che la nuova chiave di ripartizione dei fondi possa **penalizzarla** (stima una riduzione dell’allocazione nazionale del 2%, che sale al 14% a prezzi correnti, a fronte di un aumento significativo dei contributi). L’Italia chiede anche di **evitare eccessive condizionalità** e di chiarire l’impatto dell’applicazione del principio del “*do no significant harm*” che rischia di ostacolare investimenti e competitività;

Per **difendere i livelli di finanziamento di PAC e coesione, 16 Stati membri**, cd. “amici della coesione” (Bulgaria, Croazia, Estonia, Grecia, **Italia**, Lettonia, Lituania, Malta, Polonia, Portogallo, Repubblica ceca, Romania, Slovacchia, Slovenia, Spagna, Ungheria), hanno firmato una [dichiarazione congiunta](#) con cui contestano, nella proposta della Commissione, la riduzione in termini reali delle risorse per politica di coesione, PAC e politica comune della pesca, nonostante l'aumento complessivo delle dimensioni del nuovo QFP. Rilevano che tali politiche sono quelle più visibili per i cittadini e contribuiscono in modo significativo agli obiettivi chiave dell'UE, svolgendo un ruolo fondamentale nel promuovere la convergenza, la crescita economica e la sicurezza alimentare. Chiedono pertanto **risorse adeguate e garantite** per tali politiche (anche per tutte le categorie di regioni nel contesto della coesione) e un **aumento degli stanziamenti degli Stati membri**. Chiedono inoltre che la programmazione di tali stanziamenti, in particolare all'inizio del prossimo QFP e in occasione della revisione intermedia, rimanga interamente di competenza degli Stati membri, e che, al fine di assicurare sostegno degli investimenti a lungo termine e un'elevata qualità della spesa, si **mantenga la regola N+3** per i disimpegni. Infine, per evitare che la coesione si trasformi in uno strumento sistematico di gestione delle crisi, sostituendo altri strumenti dell'UE a tale scopo, chiedono di ridurre la riserva per le crisi proposta, pari al 10%: la riprogrammazione delle misure in corso previste dal Piano dovrebbe rimanere un'opzione volontaria per lo Stato membro, garantendo al contempo l'accesso alla riserva per le crisi e al Fondo UE.

- i **criteri di assegnazione delle risorse del Fondo europeo per la competitività**: si registrano divisioni tra sostenitori del principio dell’eccellenza come unico criterio e sostenitori anche di un bilanciamento geografico. L’Italia chiede un approccio fondato sulla **neutralità tecnologica** per l’intera rubrica II;
- l’eventuale ricorso a strumenti di **debito/prestito comune**: la **Germania** (anche per ragioni di natura costituzionale) e i paesi c.d. frugali si oppongono (così come al *roll-over* del rimborso di NGEU). Grecia e Spagna chiedono invece debito comune per finanziare in modo mirato ed efficace beni pubblici europei. L’**Italia** ha richiamato

la possibilità di prevedere un *roll-over* dei prestiti NGEU e di un ricorso mirato all'indebitamento comune;

- l'equilibrio tra maggiore **flessibilità** del bilancio e sua **prevedibilità**;
- le **fonti di entrata**: l'**Italia** ha sottolineato l'importanza che nuove risorse proprie non ostacolino la competitività dell'UE né impongano oneri eccessivi a cittadini e a imprese. La **Francia** ritiene essenziale introdurre nuove risorse proprie per approvare il bilancio.

SESSIONE IV – MEDIO ORIENTE



Iran

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire la sua ferma condanna degli attacchi dell'Iran contro i paesi della regione e la sua solidarietà ai paesi colpiti ed invitare l'Iran e i suoi emissari ad astenersi da tali attacchi e da qualsiasi attività destabilizzante e a rispettare la sovranità e l'integrità territoriale dei paesi della regione.
- condannare fermamente qualsiasi atto che minacci la navigazione o impedisca alle navi commerciali di entrare e uscire dallo stretto di Hormuz. Qualsiasi accordo relativo allo stretto di Hormuz deve essere conforme al diritto internazionale e all'UNCLOS e non deve in alcun modo limitare la libertà di navigazione o modificare la governance dello stretto;
- condannare fermamente la violenza e la repressione in corso da parte del regime iraniano contro il proprio popolo e chiedere il rispetto dei diritti umani universali e delle libertà fondamentali del popolo iraniano, incluso il diritto di scegliere il proprio futuro.

L'UE ha più volte – da ultimo in occasione del [Consiglio europeo del 18 e 19 giugno 2026](#) - invitato l'Iran a porre fine alle attività legate al **programma nucleare militare** e condannato la **repressione e la violenza esercitate nei confronti della propria popolazione**, ribadendo l'impegno a favore della **stabilità regionale** della garanzia della protezione dei civili e il pieno rispetto del diritto internazionale e del diritto internazionale umanitario.

L'UE ha adottato una serie di **sanzioni** nei confronti dell'Iran. In particolare:

- misure restrittive per violazioni dei diritti umani;
- misure restrittive per il coinvolgimento dell'Iran nella guerra russa contro l'Ucraina;
- misure restrittive per le attività di proliferazione nucleare.

L'UE ha più volte esortato tutti i coinvolti a rispettare pienamente il cessate il fuoco nella regione del Medio Oriente, a cessare tutte le operazioni militari e a garantire pienamente la libertà di navigazione, nonché il **libero e sicuro passaggio attraverso lo Stretto di Hormuz**, in conformità con il diritto internazionale, come riflesso nella Convenzione delle Nazioni Unite sul diritto del mare.

Si ricorda che nell'area sono operative le **operazioni navali di sicurezza marittima dell'UE, in particolare ASPIDES e ATALANTA**, finalizzate alla protezione delle rotte marittime strategiche e alla salvaguardia delle catene di approvvigionamento internazionali.

Il Parlamento europeo ha approvato l'**8 ottobre 2026** una [risoluzione](#) sulla **situazione dei diritti umani in Iran** nella quale chiede l'annullamento delle recenti condanne a morte, di natura politica, e più in generale, l'abolizione della pena di morte in Iran e chiede di rafforzare la missione internazionale indipendente di accertamento dei fatti delle Nazioni Unite, auspicando che il regime iraniano venga deferito alla Corte penale internazionale.

Per maggiori dettagli si rinvia al [dossier](#) *Il Consiglio europeo, Bruxelles, 18-19 giugno 2026*.

Yemen

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- condannare fermamente la continua escalation militare degli Houthi nello Yemen e i loro attacchi contro l'Arabia Saudita, in particolare quelli che colpiscono i civili e le infrastrutture civili, ed esprimere solidarietà al governo legittimo dello Yemen e all'Arabia Saudita. Sottolinea la necessità di evitare di aggravare la già drammatica situazione umanitaria e chiede un aumento dell'assistenza internazionale a tale riguardo;
- invitare gli Houthi a cessare immediatamente tutte le azioni militari e tutti gli attacchi contro il trasporto marittimo civile, che minacciano la sicurezza marittima nel Mar Rosso e nello stretto di Bab el-Mandeb;
- ricordare il ruolo dell'operazione di difesa marittima dell'UE EUNAVFOR ASPIDES, ne sottolinea il potenziale contributo alla stabilizzazione della regione e ne chiede il rafforzamento, in linea con il suo mandato e sottolineare l'importanza della complementarità delle iniziative internazionali per garantire la libertà di navigazione.

Il **20 maggio 2025** il Consiglio dell'UE ha adottato delle [conclusioni](#) sullo Yemen nelle quali:

- esprime la profonda preoccupazione dell'UE per il **deterioramento della situazione economica, umanitaria e della sicurezza** nel paese;
- **condanna con forza gli attacchi indiscriminati degli Houthi contro il trasporto marittimo internazionale nel Mar Rosso e contro**

Israele che minacciano la pace e la stabilità regionali, il commercio mondiale e la libertà di navigazione e aggravano la drammatica situazione umanitaria nello Yemen e ricorda che l'UE rimane impegnata nel Mar Rosso attraverso l'operazione marittima difensiva EUNAVFOR ASPIDES;

- chiede che sia impresso un **nuovo slancio agli sforzi di pace nello Yemen** e ribadisce il suo impegno a favore dell'unità, della sovranità, dell'indipendenza e dell'integrità territoriale del paese nonché il suo pieno sostegno alla mediazione delle Nazioni Unite e alle iniziative regionali
- afferma che continuerà a **sostenere gli sforzi prodigati dal governo dello Yemen** riconosciuto a livello internazionale e dal consiglio direttivo presidenziale per propugnare le riforme e il buon governo, combattere la corruzione e affrontare il grave deterioramento della situazione economica nel paese.
- ribadisce che l'UE e i suoi Stati membri rimangono determinati, nell'ambito dell'approccio Team Europa, a **proseguire l'assistenza umanitaria a favore dello Yemen**, sostenendo nel contempo la protezione efficace dei diritti umani e il rispetto del diritto internazionale umanitario.

Dall'inizio della guerra nel 2015, l'UE ha contribuito con quasi 1,6 miliardi di euro per rispondere alla crisi in Yemen. Ciò include oltre 1 miliardo di euro in aiuti umanitari e circa 500 milioni di euro in assistenza allo sviluppo.

- **condanna la proliferazione delle armi a vantaggio degli Houthi e di altri attori non statali nella regione** e invita le parti terze a porre fine al sostegno e alla fornitura di armi agli Houthi e a contribuire all'allentamento delle tensioni.

Sulle iniziative dell'UE sulla sicurezza marittima nel Mar Rosso e nello stretto di Bab el-Mandeb e sull'operazione EUNAVFOR ASPIDES.

Per maggiori dettagli si rinvia al [dossier](#) Il Consiglio europeo, Bruxelles, 18-19 giugno 2026.

Gaza e Cisgiordania

Richiamando le sue precedenti conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire l'impegno dell'UE a favore di una pace globale, giusta e duratura basata sulla soluzione dei due Stati, in conformità con le pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite,

in cui due Stati democratici, Israele e Palestina, vivano fianco a fianco in pace entro confini sicuri e riconosciuti. Condanna fermamente le azioni, le politiche e la retorica che minano la fattibilità della soluzione dei due Stati;

- ribadire il sostegno dell'Unione europea all'Alleanza globale per l'attuazione della soluzione dei due Stati;
- ribadire la propria profonda preoccupazione per il deterioramento della situazione a Gaza e in Cisgiordania, compresa la crisi umanitaria persistente e devastante a Gaza, che rischia di aggravarsi con l'avvicinarsi dell'inverno;
- esortare Israele a consentire l'accesso immediato e senza ostacoli e la distribuzione sostenuta di aiuti umanitari su larga scala a Gaza e in tutto il territorio, anche attraverso il corridoio marittimo di Cipro a integrazione delle vie terrestri, a consentire l'accesso ai media internazionali, nonché a riaprire i valichi di frontiera di Gaza e il corridoio medico tra Gaza e la Cisgiordania;
- affermare che Israele deve consentire all'ONU e alle sue agenzie, nonché alle organizzazioni umanitarie, di operare in modo indipendente e imparziale per salvare vite umane e alleviare le sofferenze, e rispettare tutti i propri obblighi ai sensi del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario. La protezione dei civili deve essere garantita in ogni momento;
- esprimere preoccupazione per la mancanza di progressi nell'attuazione del cessate il fuoco e di tutte le altre disposizioni della (UNSCR) 2803, esortando tutti gli attori ad attuarle pienamente senza indugio, in linea con le pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e con i principi internazionali politici e giuridici, in particolare il disarmo definitivo di Hamas e di altri gruppi armati non statali, il ritiro completo delle forze israeliane da Gaza e la transizione civile a Gaza;
- ribadire che Hamas non dovrebbe avere alcun ruolo nella futura governance di Gaza. L'UE continuerà a contribuire all'attuazione della risoluzione 2803 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, nonché alla ricostruzione e alla riabilitazione di Gaza, nel rispetto del diritto internazionale;
- accogliere con favore in questo contesto il rinnovo dei mandati della Missione di assistenza alle frontiere dell'UE per il valico di Rafah (EU BAM Rafah) e della Missione di polizia dell'Unione europea per i territori palestinesi (EUPOL COPPS);
- accogliere con favore il lancio dell'iniziativa «Team Gaza» e chiedere uno stretto coordinamento con l'Autorità palestinese, le

Nazioni Unite e i partner internazionali per la rapida ripresa e la ricostruzione di Gaza;

- affermare che l'UE continuerà a sostenere l'Autorità palestinese, anche nel quadro del suo programma di riforme, esortando nuovamente Israele a sbloccare con urgenza tutte le entrate derivanti dai dazi doganali trattenute e a ripristinare i servizi di corrispondenza bancaria tra le banche israeliane e palestinesi, entrambi necessari per garantire il corretto funzionamento dell'Autorità palestinese e la fornitura di servizi essenziali alla popolazione;
- dichiarare di guardare con interesse alle prossime elezioni palestinesi come un'opportunità unica per rinnovare la legittimità delle istituzioni palestinesi, aprire la strada al ritorno dell'Autorità Palestinese a Gaza e rafforzare la sua posizione di interlocutore nei negoziati di pace. L'Unione europea è pronta a sostenere il processo elettorale, anche attraverso l'invio di una missione di osservazione elettorale dell'UE. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare tutte le parti a garantire che le elezioni possano svolgersi il prima possibile e nel rispetto delle norme internazionali;
- ribadire la condanna delle azioni unilaterali di Israele volte ad espandere la propria presenza in Cisgiordania, compresa Gerusalemme Est, che il parere consultivo della Corte internazionale di giustizia del 19 luglio 2024 ha dichiarato illegale. Dovrebbe condannare inoltre con forza la violenza continua e crescente dei coloni contro i civili palestinesi, comprese le comunità cristiane e altre minoranze, chiedere che vengano accertate le responsabilità e ribadire il proprio appello alla salvaguardia e al rispetto dello status quo di Gerusalemme;
- sottolineare l'importanza di mantenere una presenza diplomatica nei territori palestinesi occupati, anche da parte degli Stati membri dell'UE, al fine di instaurare un dialogo con l'Autorità palestinese e contribuire in tal modo alla soluzione dei due Stati.

L'UE ha condannato con fermezza, fin dal 7 ottobre 2023, gli attacchi terroristici perpetrati da Hamas ed espresso solidarietà nei confronti di Israele sottolineando il suo diritto di difendersi in linea con il diritto umanitario e internazionale. Nel corso del conflitto l'UE ha costantemente chiesto il cessate il fuoco e il rilascio degli ostaggi e sostenuto ogni sforzo teso a tal fine, sostenendo una soluzione fondata sulla **coesistenza di due Stati**, in conformità con le pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite.

Nelle [conclusioni](#) del 18 dicembre 2025, il Consiglio europeo aveva accolto con favore l'adozione della risoluzione 2803 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite relativa all'istituzione del **consiglio di pace e di una forza internazionale di stabilizzazione temporanea**, come indicato nel piano globale per porre fine al conflitto a Gaza. Conseguentemente aveva invitato tutte le parti ad attuare la risoluzione nella sua integralità e in linea con i pertinenti principi politici e giuridici internazionali e ricordato la necessità di stabilizzare le condizioni di sicurezza a Gaza, in linea con tale risoluzione, anche garantendo la dismissione permanente delle armi di *Hamas* e di altri gruppi armati non statali. In tale contesto, il Consiglio europeo aveva ribadito il fermo impegno dell'UE a favore del diritto internazionale e di una pace globale, giusta e duratura basata sulla soluzione dei due Stati in conformità delle pertinenti risoluzioni del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, con due Stati democratici, Israele e Palestina, che vivano fianco a fianco in pace entro confini sicuri e riconosciuti.

Il Consiglio europeo aveva accolto con favore l'accordo raggiunto sulla prima fase del Piano globale per porre fine al conflitto a Gaza, presentato dal presidente Trump nell'autunno del 2025 (si vedano le [conclusioni](#) del 23 ottobre 2025).

Per approfondimenti si vedano le [conclusioni](#) del Consiglio europeo del 18 e 19 giugno e il relativo [dossier](#) predisposto dal Servizio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati e dal Servizio Studi e dal Servizio degli Affari internazionali Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

L'UE ha condannato con fermezza, fin dal 21 agosto 2025, definendolo inaccettabile e in violazione del diritto internazionale, il **piano israeliano di insediamento E1**, a est di Gerusalemme, in una dichiarazione congiunta dell'Alta Rappresentante Kallas e dei governi di 21 Stati europei, tra cui l'Italia.

Il 21 gennaio scorso il Parlamento europeo, facendo seguito a sue precedenti pronunce, ha preso posizione in relazione al conflitto israelo-palestinese e alla situazione di Gaza nella [risoluzione](#) annuale sull'attuazione della politica estera e di sicurezza comune.

L'11 settembre 2025 il Parlamento europeo ha approvato (con 305 voti favorevoli, 151 contrari e 122 astenuti, si veda [qui](#) per il dettaglio delle votazioni) una [risoluzione](#) "Gaza al punto di rottura: azione dell'UE per contrastare la carestia, necessità urgente di liberare gli ostaggi e di procedere verso una soluzione fondata sulla coesistenza di due Stati" in cui si chiede tra l'altro l'adozione di sanzioni nei confronti dei ministri israeliani Ben-Gvir e Smotrich.

L'11 febbraio 2025 il Parlamento europeo aveva svolto un [dibattito](#) sulla presentazione di una Strategia globale UE – Medio Oriente, annunciata dalla Presidente von der Leyen negli [orientamenti politici](#) di inizio legislatura.

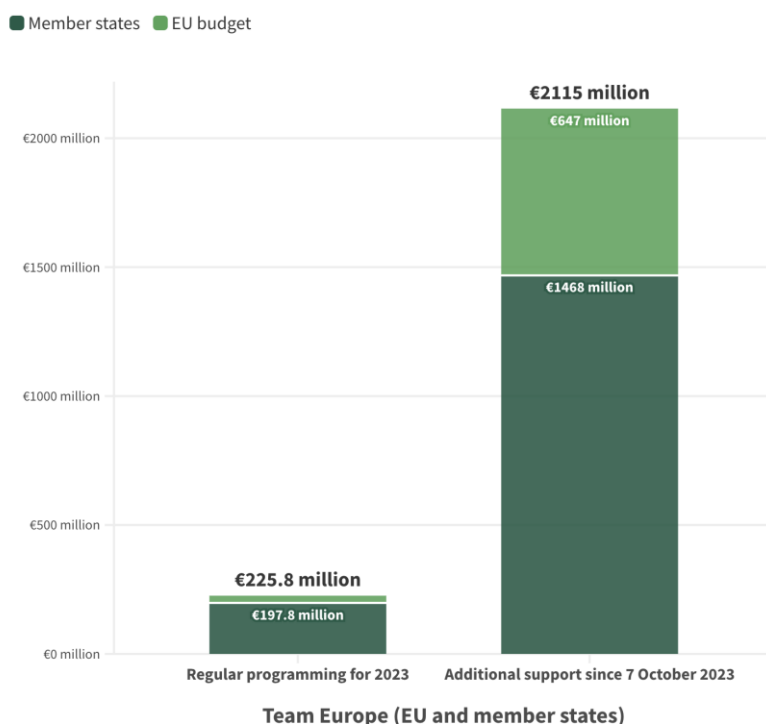
L'assistenza umanitaria dell'UE alla Palestina

L'UE fornisce assistenza umanitaria al popolo palestinese dal 2000, con risorse che si aggiungono all'assistenza finanziaria degli Stati membri.

Oltre agli aiuti previsti per il 2023 (225,8 milioni di euro, di cui 197,8 dagli Stati membri e 28 dall'UE) dal 7 ottobre 2023 ad oggi sono stati mobilitati ulteriori aiuti umanitari per **2,1 miliardi** di euro (dati aggiornati al 29 settembre 2026), convogliati attraverso organizzazioni umanitarie internazionali e locali così distribuiti:

- 1,5 miliardi di euro dagli Stati membri;
- 647,4 milioni di euro dall'UE (principalmente destinati a cibo, approvvigionamento idrico e presidi sanitari, riparo).

Aiuti umanitari aggiuntivi destinati a Gaza dall'ottobre 2023 dal Team Europe (Ue e Stati membri)



Fonte: [Consiglio europeo](#)

L'UE ha avviato anche un'operazione di consegna di aiuti anche tramite un **ponte aereo umanitario** attraverso il quale sono arrivati a Gaza 89 voli. Complessivamente l'UE ha fatto arrivare a Gaza per via aerea, marittima o stradale, **5.691** tonnellate di merci (medicinali, forniture mediche, strutture di accoglienza, acqua, materiale per i servizi igienico-sanitari, articoli

didattici) e ha aperto tre depositi umanitari a Gaza. Ulteriori aiuti sono stati forniti da alcuni Stati membri.

Gli ultimi stanziamenti e interventi hanno compreso:

- **93 milioni** di euro (il 23 settembre 2026);
- **124 milioni** di euro (16 marzo 2026);
- **220 milioni** di euro nel 2025 (550 milioni dal 2023);
- **237 milioni** di euro nel 2024.

Il 9 ottobre 2023, a seguito degli attacchi di Hamas in Israele, la Commissione europea ha avviato una **revisione** dell'assistenza dell'UE alla Palestina, e pubblicato i risultati in una [comunicazione](#) del 21 novembre 2023. Essa ha evidenziato che i controlli e le garanzie in vigore funzionano correttamente e che non sono emerse prove di un impiego dei fondi per fini diversi da quelli previsti.

Dal 24 aprile 2024 è attivato su richiesta dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS) il **meccanismo di protezione civile** dell'UE (*EU civil protection mechanism*, [UCPM](#)) per evacuare per motivi medici i pazienti palestinesi da Gaza verso l'Europa. Da luglio 2024, pazienti e accompagnatori sono stati evacuati da 13 Stati membri (Belgio, Germania, Grecia, Spagna, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Romania, Slovenia e Slovacchia) e 3 Stati partecipanti (Albania, Norvegia, Turchia), in collaborazione con l'OMS e Medici Senza Frontiere (MSF).

La Commissione si è inoltre impegnata a realizzare una **piattaforma** di coordinamento per **donazioni alla Palestina** (*Palestine Donor Platform*), che ha tenuto la sua seconda riunione il **13 luglio** scorso a Bruxelles con la partecipazione di diversi Stati membri (tra cui Italia, Spagna, Francia, Germania, Paesi Bassi) e paesi extra-UE (tra cui Regno Unito, Giappone, Svizzera).

L'iniziativa Team Gaza

In tale occasione la Commissione europea ha lanciato l'iniziativa **Team Gaza**, che prevede uno stanziamento di **883,6 milioni** di euro per sostenere la fase iniziale della ripresa, dai servizi idrici e igienico-sanitari a quelli sanitari, energetici e alimentari. Vi partecipano la Commissione Europea, la Banca Europea per gli Investimenti (BEI), la Banca Mondiale e un consorzio di **14** paesi UE ed extra-UE, tra cui l'Italia, la Francia, la Germania, la Spagna e il Regno Unito.

L'iniziativa si basa sulla [valutazione dei danni](#) condotta congiuntamente da ONU, UE e Banca Mondiale e pubblicata nell'aprile di quest'anno, e sul piano di pace per Gaza. I finanziamenti dell'UE sono vincolati all'attuazione dell'Agenda di riforme dell'Autorità Palestinese.

Secondo la valutazione a seguito di 24 mesi di conflitto, le **esigenze finanziarie** per la ripresa e ricostruzione a Gaza sono stimate in **71,4 miliardi di dollari** nei

prossimi dieci anni, di cui 26,3 miliardi di dollari necessari nei primi diciotto mesi per ripristinare i servizi essenziali, ricostruire le infrastrutture critiche e sostenere la ripresa economica. I **danni** alle infrastrutture fisiche sono stimati in **35,2 miliardi di dollari**, con perdite economiche e sociali pari a 22,7 miliardi di dollari.

Il rapporto rileva che i settori più colpiti includono l'edilizia abitativa, la sanità, l'istruzione, il commercio e l'agricoltura. Oltre 371.888 unità abitative sono state distrutte o danneggiate, più del 50% degli ospedali è fuori servizio, quasi tutte le scuole sono state distrutte o danneggiate e l'economia di Gaza si è contratta dell'84%.

Il dialogo ad alto livello UE-Palestina

Il 14 aprile 2025 si è tenuta a Lussemburgo la prima riunione del **Dialogo politico ad alto livello UE-Palestina**, in cui si è discusso tra l'altro del programma di riforme dell'Autorità nazionale palestinese e del sostegno dell'UE, nella prospettiva di una soluzione fondata sulla coesistenza dei due Stati.

Per approfondimenti si vedano le [conclusioni](#) del Consiglio europeo del 18 e 19 giugno e il relativo [dossier](#) predisposto dal Servizio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati e dal Servizio Studi e dal Servizio degli Affari internazionali Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

Le missioni civili EUBAM RAFAH e EUPOL COPPS

L'UE ha avviato nei territori palestinesi due **missioni civili** nell'ambito della politica di sicurezza e difesa.

Nelle sue [conclusioni](#) del giugno 2026, il Consiglio europeo ha ribadito la propria disponibilità a continuare a lavorare all'attuazione del piano di pace globale per Gaza, anche attraverso le missioni EUBAM Rafah e EUPOL COPPS.

Il 28 settembre scorso è stata prorogata fino al 30 giugno 2027 la missione [EUBAM RAFAH](#), istituita nel 2005 per il controllo al valico di frontiera di Rafah fra la striscia di Gaza e l'Egitto.

La missione, sospesa nel 2007 è stata riattivata il 27 gennaio 2025 e poi nel febbraio del 2026. L'Italia vi partecipa con un contingente di Carabinieri. Dal 2023, il Capo Missione è Nataliya Apostolova, diplomatica bulgara. Nel giugno 2026 le due missioni erano già state prorogate brevemente fino al settembre di quest'anno.

La missione [EUPOL COPPS](#), istituita nel 2006 e volta a contribuire alla creazione di un dispositivo di polizia sostenibile ed efficace nei territori palestinesi, presta consulenza alle autorità palestinesi in materia di **giustizia** penale e aspetti dello stato di diritto. Anch'essa lo scorso settembre è stata

prorogata al 30 giugno 2027 e Dal 1° luglio 2026, la missione è guidata dallo svedese Felix Andåker, funzionario di polizia.

Le sanzioni adottate nei confronti di Hamas, Jihad islamica palestinese e dei coloni israeliani in Cisgiordania

Sulla base di alcune ipotesi avanzate dalla Commissione europea, il Consiglio Affari esteri ha avviato nella riunione dello scorso 13 luglio una discussione preliminare volta all'adozione di misure commerciali volte a limitare o vietare le **importazioni** di beni dagli **insediamenti israeliani** nei territori palestinesi. Ove tali ipotesi fossero tradotte in proposte formali, dovrebbero essere approvate all'unanimità se ritenute espressione della politica estera e di sicurezza comune (PESC) dell'UE, o a maggioranza qualificata ai sensi dell'articolo 207 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea, se ritenute riferibili alla politica commerciale dell'Unione.

L'8 settembre scorso dodici Paesi europei - alcuni appartenenti all'Unione europea - ed extra europei hanno annunciato congiuntamente l'intenzione di adottare a livello nazionale misure restrittive degli scambi commerciali con gli insediamenti israeliani in Palestina, illegali ai sensi del diritto internazionale.

La [dichiarazione congiunta](#) è stata sottoscritta dai ministri degli Esteri degli Stati membri dell'UE **Danimarca, Finlandia, Francia, Irlanda, Polonia, Portogallo, Spagna, Svezia** e da **Regno Unito, Canada, Islanda e Norvegia**.

Nel testo di tale dichiarazione gli Stati firmatari confermano la propria intenzione di imporre restrizioni nazionali al commercio di prodotti provenienti da tali insediamenti e di sostenere misure europee in tal senso.

Nel ribadire l'obiettivo di una soluzione a due Stati e l'impegno per il perseguimento di una pace giusta e duratura, i Paesi firmatari condannano fermamente azioni equivalenti all'annessione di terre palestinesi e al trasferimento forzato della popolazione palestinese. Affermano infine che Israele deve "fermare l'espansione di tali insediamenti e dei poteri amministrativi civili, garantire l'accertamento delle responsabilità delle violenze dei coloni, fermare la retorica della provocazione e rimuovere gli ostacoli all'economia palestinese".

Presso la Camera dei Deputati è stata presentata la proposta di legge [2916](#), dei deputati Bonelli, Conte, Schlein, Fratoianni, Braga, Ricciardi e Zanella, attualmente all'esame della III Commissione Affari Esteri e Comunitari.

Il Consiglio Affari esteri del 15 giugno scorso ha discusso dell'adozione di misure restrittive contro esponenti del governo di Tel Aviv senza tuttavia registrare la necessaria unanimità. Misure restrittive nei confronti del

Ministro della Sicurezza nazionale israeliano Ben Gvir per violazione dei diritti umani e incitamento all'odio - con particolare riferimento al suo comportamento nei confronti degli attivisti filo-palestinesi della *Global Sumud Flotilla*, tra cui diversi cittadini europei – erano state chieste da Italia, Spagna, Francia, Belgio e Paesi Bassi.

Il 19 gennaio 2024, il Consiglio dell'UE ha adottato un quadro specifico di **misure restrittive** nei confronti di qualsiasi persona o entità che sostenga, faciliti o permetta la commissione di atti di violenza da parte di Hamas e della Jihad islamica palestinese (PIJ).

Per approfondimenti si veda il [dossier](#) predisposto in vista del Consiglio europeo del 18 e 19 giugno dal Servizio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati e dal Servizio Studi e dal Servizio degli Affari internazionali Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

Il dibattito sulla revisione delle relazioni tra UE e Israele nel 2025

Nella primavera dello scorso anno è stata avanzata da parte dei Paesi Bassi la proposta di rivedere l'accordo di associazione dell'UE con Israele sulla base dell'articolo 2 dello stesso accordo che pone alla base del partenariato il rispetto dei principi democratici e umanitari. La proposta tuttavia non ha incontrato il necessario sostegno tra gli Stati membri.

L'Alta Rappresentante Kallas ha avviato la procedura di revisione e redatto un rapporto in cui si attesta la violazione da parte di Israele della clausola sui diritti umani e si propone la sospensione dell'accordo.

Il 17 giugno la revisione dell'accordo è stata oggetto di un dibattito presso il Parlamento europeo senza voto e senza la presentazione di risoluzioni.

Il 28 luglio la Commissione europea ha [proposto](#) di sospendere in parte la partecipazione israeliana al programma [Orizzonte Europa](#), in particolare la partecipazione di entità stabilite in Israele ad attività finanziate dall'[Acceleratore del Consiglio europeo per l'innovazione \(CEI\)](#). Su tale proposta **non** si è raggiunta in Consiglio la **necessaria maggioranza qualificata**.

Libano

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- accogliere con favore l'accordo quadro firmato dal Libano e da Israele nel giugno 2026, esortando tutti gli attori a rispettare pienamente i termini dell'accordo e a impegnarsi in modo costruttivo in ulteriori colloqui al fine di porre fine in modo

- definitivo alle ostilità, nel pieno rispetto del diritto internazionale, compreso il diritto internazionale umanitario;
- invitare tutte le parti ad attuare pienamente la risoluzione n. 1701 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite, sulla quale deve basarsi qualsiasi soluzione duratura;
 - ribadire il proprio appello al completo disarmo di Hezbollah, invitando Israele a rispettare la sovranità e l'integrità territoriale del Libano e a ritirare le proprie forze dal paese, in linea con la risoluzione n. 1701 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite;
 - ricordare l'importanza cruciale di una presenza internazionale continuativa in Libano in un contesto post-UNIFIL;
 - affermare che l'UE continuerà a sostenere il popolo libanese, anche nel lungo periodo, in stretto coordinamento con i partner internazionali;
 - ribadire il pieno sostegno dell'UE agli sforzi del governo libanese volti a rafforzare le Forze armate libanesi al fine di ottenere il controllo dell'intero territorio libanese e di stabilire il monopolio dello Stato sul possesso delle armi;
 - accogliere con favore l'istituzione della Missione di sostegno dell'Unione europea in Libano.

Allo scoppio del conflitto tra Israele, Stati Uniti e Iran, l'UE ha sostenuto gli sforzi internazionali volti a limitare il suo impatto sul Libano, a evitare un ulteriore allargamento del conflitto e a rafforzare le istituzioni libanesi, anche attraverso programmi di assistenza economica e umanitaria e iniziative di sostegno alla sicurezza e alla gestione delle frontiere. L'**obiettivo** dell'azione europea rimane quello di contribuire alla **stabilizzazione** del Paese e alla **protezione della popolazione civile** in un contesto regionale caratterizzato da forti tensioni.

Lo scorso 8 ottobre l'Alta Rappresentante Kallas, nel corso della [conferenza stampa](#) al termine della sua visita ufficiale a Beirut ha dichiarato completata la fase preparatoria per l'istituzione di una missione di supporto dell'UE in Libano che potrebbe dare "un contributo cruciale alla sicurezza del Libano". Ha altresì specificato che la missione UE può avere inizio, essendoci stato un esplicito invito da parte del governo libanese.

La missione, istituita dal Consiglio degli Affari Esteri del 12 ottobre con la denominazione **EUSM Lebanon** (*European Union Support Mission*) dovrebbe avere funzione di sostegno **militare e civile** a tutto il paese – e non solo alla zona meridionale, quindi anche in zone in cui sono presenti gruppi armati di Hezbollah o forze israeliane - offrendo consulenza alle forze armate libanesi e contribuendo al loro addestramento, nonché supporto alle forze di polizia e alle autorità civili libanesi per il mantenimento dell'ordine pubblico, la sicurezza interna e il controllo delle frontiere.

L'Alta Rappresentante ha sottolineato, che l'UE lavorerà in coordinamento con le autorità libanesi e le Nazioni Unite e che il mandato della missione dovrebbe essere coerente con le disposizioni della [risoluzione](#) 1701 delle Nazioni Unite, ribadito la necessità del disarmo di Hezbollah e posto l'accento sullo stretto legame tra la sicurezza del Libano e l'evoluzione della situazione interna in Siria, per la grande pressione esercitata sul paese dai profughi provenienti da Damasco.

Secondo fonti di stampa, la missione UE, a cui sarebbero già disposti a partecipare 10 Stati membri, potrebbe essere guidata dall'Italia o dalla Francia.

L'iniziativa dell'UE non è destinata sostituire la missione delle Nazioni Unite UNIFIL – in scadenza – e costantemente sostenuta da Bruxelles.

La missione fa seguito al contributo finanziario di **182 milioni** di euro erogato dall'UE dal 2022 ad oggi attraverso lo Strumento europeo per la pace (compresa l'ultima erogazione di 100 milioni di euro decisa dal Consiglio lo scorso 4 giugno).

La missione di *peacekeeping* delle Nazioni Unite UNIFIL, istituita nel 1978, è attualmente guidata dal Generale italiano Diodato Abagnara. Al 23 settembre contava oltre **7.000** unità di personale provenienti da 46 [Paesi](#) (con il principale contributo di Italia, Francia e Spagna tra gli Stati dell'UE e di Indonesia, India, Nepal, Ghana e Malesia tra i paesi extra-UE) è stata prorogata con la risoluzione 2790 fino al **31 dicembre 2026**. Dopo tale data avranno inizio le operazioni di ritiro che dovrebbero essere completate entro un anno. Secondo notizie di stampa, per il periodo successivo al suo ritiro, Italia e Francia stanno lavorando per assicurare un nuovo mandato delle Nazioni Unite ad un nuovo contingente internazionale in Libano.

La posizione del Parlamento europeo

La plenaria del Parlamento europeo si è pronunciata tra l'altro anche sull'evoluzione della situazione in Libano con la [relazione](#) annuale sull'attuazione della **politica di sicurezza e di difesa comune**, approvata il 21 gennaio 2026.

Per approfondimenti si veda il [dossier](#) predisposto in vista del Consiglio europeo del 18 e 19 giugno dal Servizio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei Deputati e dal Servizio Studi e dal Servizio degli Affari internazionali Ufficio dei rapporti con le istituzioni dell'Unione europea.

L'accesso ai finanziamenti UE per la ricerca e l'innovazione e la cooperazione giudiziaria

E' entrata in vigore il 17 giugno 2026 la [decisione](#) del Consiglio del 21 aprile 2026 che consente al Libano di accedere a finanziamenti nell'ambito

del programma quadro per la ricerca [Horizon Europe](#) (si veda il [sito](#) del programma PRIMA per l'innovazione nel Mediterraneo).

Il 1° agosto è entrato in vigore l'[accordo](#) di **cooperazione giudiziaria** in materia **penale** tra l'UE e il Libano (si veda qui la [decisione](#) del Consiglio per la conclusione dell'accordo) che istituisce un quadro giuridico stabile per il contrasto della criminalità organizzata transnazionale e del terrorismo consentendo a tal fine la condivisione di prove e informazioni tra Eurojust e le autorità giudiziarie libanesi.

In base a tale accordo il Libano si impegna a: *a)* rispettare standard di protezione dei dati equiparabili a quelli dell'UE; *b)* non utilizzare le informazioni fornite dall'UE qualora queste possano portare alla condanna a morte dell'imputato o a trattamenti disumani e degradanti.

SESSIONE V – DIFESA E SICUREZZA EUROPEE



Secondo la versione disponibile di bozza di conclusioni il Consiglio europeo, in un contesto in cui la guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina continua a costituire una sfida esistenziale per l'Unione europea, anche con l'intensificarsi degli attacchi ibridi contro l'Unione europea e i suoi Stati membri e le ripetute violazioni dello spazio aereo e delle acque territoriali degli Stati membri, dovrebbe condannare fermamente l'escalation e la sconsideratezza crescente del comportamento della Russia e ribadire il suo risoluto impegno a favore della sicurezza di tutti gli Stati membri, affermando che azioni della Russia non resteranno senza risposta. In considerazione dell'intensificarsi delle campagne ibride condotte dalla Russia e da altri attori ostili, il Consiglio europeo dovrebbe chiedere ulteriori sforzi per rafforzare urgentemente la resilienza, migliorare la preparazione, proteggere le infrastrutture critiche, nonché prevenire e scoraggiare gli attacchi ibridi e rispondervi. L'Unione europea e gli Stati membri agiranno con determinazione e in modo coordinato per affrontare tali azioni, sfruttando appieno tutti gli strumenti e i meccanismi disponibili. Saranno prese in considerazione misure supplementari, tra cui ulteriori misure restrittive e il riesame degli obblighi e della politica in materia di visti riguardanti i cittadini russi. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare il Consiglio ad accelerare i lavori su tutti i pertinenti filoni di lavoro e in particolare sul piano d'azione sulla sicurezza in materia di droni e sistemi antidrone. L'Unione europea continuerà inoltre a operare a stretto contatto con i partner per individuare e contrastare le attività ibride da parte di paesi terzi.

Il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire il proprio impegno a realizzare, a passo sostenuto e su vasta scala, il suo obiettivo di prontezza alla difesa entro il 2030, in modo che l'Europa sia meglio attrezzata per agire e affrontare autonomamente, in modo coordinato e con un approccio a 360 gradi, le sfide e le minacce immediate e future;
- sottolineare l'importanza di garantire la difesa di tutte le frontiere terrestri, aeree e marittime dell'UE;
- incoraggiare a proseguire i lavori per il progetto "sorveglianza del fianco orientale" e altre iniziative che contribuiscono alla protezione di tutte le frontiere dell'UE.

In tale contesto, ricordando le sue conclusioni del marzo e del giugno 2026, il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore la presentazione della prima relazione annuale sulla prontezza alla difesa elaborata dall'Agenzia europea per la difesa (AED) con il sostegno della

Commissione e dell'Alta rappresentante e concorda con la valutazione globale che vi figura, in particolare per quanto riguarda gli abilitanti strategici. Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza di intensificare gli sforzi tesi a ridurre le dipendenze strategiche e invitare gli Stati membri ad accelerare i lavori per affrontare le carenze in termini di capacità critiche. Dovrebbe inoltre compiacersi dei progressi compiuti nei settori prioritari in materia di capacità individuati a livello dell'UE in piena coerenza con la NATO e invitare gli Stati membri a moltiplicare gli sforzi in tutte le coalizioni di capacità al fine di portare avanti con urgenza i progetti comuni esistenti e avviarne di nuovi.

Dovrebbe affermare la necessità di ulteriori sforzi per rafforzare la base industriale e tecnologica di difesa europea affinché sia in grado sia di sostenere la prontezza dell'Europa alla difesa sia di fornire, alla velocità e nella misura necessarie, le attrezzature prioritarie necessarie per sostenere l'Ucraina. Ciò implica l'adattamento e l'aumento delle capacità di produzione e la realizzazione, attraverso la ricerca, di nuove tecnologie e innovazione, nonché la garanzia di catene di approvvigionamento resilienti. Ciò contribuirà altresì a dare una spinta alla competitività industriale e tecnologica europea, anche per le PMI. Il Consiglio europeo dovrebbe ricordare che l'aggregazione della domanda sulla base di requisiti standardizzati e le economie di scala sono fondamentali per offrire prevedibilità all'industria, ridurre i costi e favorire l'interoperabilità e che gli Stati membri dovrebbero pertanto orientare sempre di più gli investimenti nel settore della difesa verso uno sviluppo, una produzione e appalti congiunti, con il sostegno dell'AED. Il Consiglio europeo dovrebbe ricordare inoltre la necessità di continuare ad agevolare l'accesso dell'industria della difesa ai finanziamenti e invita la Banca europea per gli investimenti a proseguire gli sforzi al riguardo.

Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza della cooperazione industriale con l'Ucraina nel settore della difesa, che contribuisce a rafforzare la prontezza dell'Europa alla difesa, basandosi su tutte le iniziative esistenti e attingendo dall'esperienza e dal know-how unici dell'Ucraina. Inoltre dovrebbe sottolineare la necessità di approfondire i partenariati industriali nel settore della difesa con l'Ucraina tramite l'integrazione della sua industria della difesa nella base industriale e tecnologica di difesa europea. Dovrebbe affermare l'opportunità di avvalersi pienamente degli strumenti disponibili per lo sviluppo delle capacità e il rafforzamento industriale. A tale riguardo, il Consiglio europeo dovrebbe accogliere con favore l'individuazione, da parte del Consiglio, di progetti europei di interesse comune nel settore della difesa, introdotti nel quadro del programma per l'industria europea della difesa, e l'accordo raggiunto dai colegislatori sul programma per un'innovazione agile e rapida nel settore della difesa. Il Consiglio europeo dovrebbe invitare i colegislatori a raggiungere un accordo sulla

proposta relativa alla mobilità militare entro la fine dell'anno. Il Consiglio europeo attenderebbe con interesse le prossime proposte della Commissione in materia di appalti nel settore della difesa.

Il Consiglio europeo dovrebbe ricordare che un'Unione europea più forte e capace nel settore della sicurezza e della difesa contribuirà positivamente alla sicurezza globale e transatlantica ed è complementare alla NATO, che, per gli Stati che ne sono membri, resta il fondamento della loro difesa collettiva. Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza di collaborare con i partner accomunati dalle stesse idee, che condividono gli obiettivi dell'UE in materia di politica estera e di sicurezza.

Il discorso sullo Stato dell'Unione

Nel suo annuale **DISCORSO SULLO STATO DELL'UNIONE**, lo scorso 16 settembre, la presidente della Commissione europea, come di consueto, ha dedicato diversi passaggi ai temi della difesa. “Le minacce ibride cui l'Europa deve far fronte sono sempre meno ibride e sempre meno solo minacce – ha ricordato von der Leyen -, attacchi informatici e sabotaggi, incendi e incursioni di droni. Si tratta di incidenti che aumentano di giorno in giorno. Pertanto, all'innalzarsi del livello della minaccia, anche la preparazione dell'Europa dev'essere intensificata.”

La presidente ha affermato che, in questo contesto, “l'Europa ha bisogno di un proprio manuale di risposta alle minacce ibride. Abbiamo urgente bisogno di raggiungere un consenso sul modo in cui reagire a determinati incidenti, in particolare a quelli che, pur non essendo effettivi attacchi armati, minacciano chiaramente la nostra sicurezza. In altre parole, **un meccanismo che affianchi l'articolo 4 della NATO**. Credo che sia giunto il momento che l'Europa abbia un proprio articolo 4: un protocollo di sicurezza nelle emergenze che, se attivato da uno Stato membro, implica che tutti gli Stati membri si riuniscano per coordinare una risposta europea, per scongiurare un'ulteriore escalation e per attutire l'impatto”.

Nel corso della riunione dei ministri della difesa dello scorso 28 settembre, l'Alta rappresentante ha auspicato che tale protocollo possa spingersi oltre quanto previsto dall'art.4 della Nato. Questo infatti – ha spiegato Kallas - prevede soltanto consultazioni e non costituisce un piano d'azione. Il protocollo di emergenza riguarda invece gli strumenti che possono essere utilizzati nel momento in cui si verifica un'aggressione che non è un'aggressione armata e che si colloca al di sotto della soglia prevista dall'articolo 5.

Nel discorso sullo Stato dell'Unione Von der Leyen ha anche rimarcato la necessità di istituire un “**Consiglio di sicurezza europeo**”, cioè “un consesso

dei leader in cui si tratti della sicurezza del continente europeo. Con la partecipazione di partner come il Canada, la Norvegia, il Regno Unito, l'Ucraina e altri.”

La presidente ha anche ricordato l'imminente presentazione (prevista entro il mese di novembre) di una versione aggiornata della **Strategia europea in materia di sicurezza**.

I progetti europei di interesse comune nel settore della difesa

Lo scorso 28 settembre il [Consiglio UE](#) ha approvato i primi **cinque progetti europei di interesse comune nel settore della difesa (EDPCI)**, accogliendo la [proposta](#) avanzata dalla Commissione lo scorso luglio. Lo scopo di tali progetti è di rafforzare le capacità di difesa dell'Europa, grazie allo sviluppo congiunto di sistemi militari, in settori in cui le capacità europee presentano delle lacune significative.

I progetti, che hanno un budget complessivo di 325 milioni di euro, sono finanziati con i fondi del Programma per l'industria europea della difesa (EDIP), approvato nel dicembre dello scorso anno. Il [regolamento](#) EDIP, prevede un budget di **1,5 miliardi**, di cui 300 milioni dedicati allo Strumento per il sostegno dell'Ucraina. A differenza di quanto accade per altri strumenti (*come ad esempio SAFE, su cui si veda più avanti*), EDIP è finanziato con **fondi tratti dal bilancio UE** e può sostenere un quadro molto ampio di attività, come la cooperazione nel *procurement* e nella gestione del ciclo di vita dei prodotti della difesa; il rafforzamento delle capacità produttive con modernizzazione o espansione delle linee produttive, partnership transfrontaliere, test ecc. (in questo caso anche per entità industriali singole); riconoscimento reciproco delle certificazioni tra Stati, formazione del personale, accesso ai finanziamenti, ecc.. I finanziamenti sono concessi a **consorzi** composti da almeno **tre entità industriali**, di **almeno tre Paesi** (tranne alcune eccezioni).

Lo scorso **30 marzo** la Commissione europea ha approvato il [programma di lavoro](#) di EDIP. Oltre ai fondi destinati ai progetti EDPCI, il programma prevede di destinare **oltre 700 milioni** a sostenere **l'aumento della produzione di componenti e prodotti chiave** per la difesa, tra cui sistemi anti-drone, missili e munizioni. Questa quota include 260 milioni nell'ambito dello Strumento di sostegno all'Ucraina, per contribuire alla ricostruzione e alla modernizzazione della sua industria della difesa. EDIP finanzia poi con **240 milioni di euro l'acquisto congiunto** di equipaggiamenti per la difesa, inclusi sistemi anti-drone, di difesa aerea e missilistica e sistemi di combattimento terrestri e navali, da parte degli Stati membri e della Norvegia. Le start-up del settore della difesa, incluse le **piccole e medie imprese**, riceveranno **100 milioni** in sostegno azionario attraverso il Fondo per l'accelerazione della trasformazione delle catene di approvvigionamento della difesa (FAST). L'iniziativa [BraveTech EU](#), un nuovo programma di innovazione nella difesa, riceverà ulteriori **35,3 milioni** dai fondi dedicati all'Ucraina.

Per ulteriori approfondimenti su EDIP si veda il seguente [dossier](#).

I progetti industriali approvati a settembre prevedono in media la partecipazione di 18 Stati, compresi Ucraina e Norvegia, nei seguenti settori:

1. Droni e sistemi anti-drone (*DECODER*)

Il progetto, come si legge nel comunicato della Commissione, prevede investimenti da parte degli Stati partecipanti tra i 3.5 e i 5 miliardi di euro entro il 2033. L'obiettivo è fornire alle forze armate europee sistemi droni e anti-droni moderni, adattabili, scalabili e interoperabili, capaci di operare nei domini terrestri, marittimo, aereo, spaziale e cibernetico.

2. Rafforzamento della sicurezza lungo il fianco orientale dell'UE (*EFW*)

Il progetto, **l'unico cui il nostro Paese non partecipa**, prevede di potenziare la sicurezza della frontiera orientale dell'UE, assicurare la protezione dell'intero territorio dell'Unione e rafforzarne la prontezza operativa e difensiva. Gli investimenti previsti da parte degli Stati partecipanti sono da 8,5 a 10 miliardi entro il 2032 e fino a 100 miliardi entro il 2036.

3. Difesa aerea e missilistica (*EU-FIAMD*).

Il progetto prevede un investimento tra i 55 e gli 80 miliardi di euro entro il 2040.

4. Spazio (*SPACE*)

Il progetto, che prevede un investimento di 24 miliardi entro il 2034, ha lo scopo di rafforzare le capacità spaziali europee nei settori dell'allerta precoce basata sullo spazio (*Space-based Early Warning*), delle comunicazioni satellitari, dell'intelligence, sorveglianza e ricognizione (*ISR*), della consapevolezza della situazione spaziale (*Space Domain Awareness*), del posizionamento, navigazione e sincronizzazione temporale (*PNT*) e della guerra della navigazione (*Navigation Warfare*), e dei sistemi spaziali a risposta rapida (*Responsive Space Systems*).

5. Difesa marittima e dei fondali marini (*IMSD*)

Il progetto, che prevede investimenti degli Stati partecipanti tra 43 e 72 miliardi entro il 2045, prevede la realizzazione di un'architettura interoperabile per la difesa marittima e dei fondali sottomarini, al fine di prevenire, individuare, scoraggiare e contrastare le minacce nell'intero dominio marittimo.

Per alcuni di questi progetti, già la [Roadmap 2030 per la prontezza della difesa e il mantenimento della pace](#), presentata nell'ottobre dello scorso anno indicava finalità e prospettive di sviluppo.

L'iniziativa europea per la difesa dai droni - si legge in quel documento - è un sistema multistrato con capacità interoperabili per il rilevamento, il tracciamento e la neutralizzazione di droni, ma anche con capacità di colpire obiettivi terrestri sfruttando la tecnologia dei droni per attacchi di precisione. La capacità anti-drone dovrà essere pienamente interoperabile e interconnessa tra gli Stati membri, garantendo la consapevolezza situazionale europea e la capacità di agire congiuntamente e proteggere le infrastrutture critiche insieme alla NATO.

La sorveglianza del fianco orientale è delineata come un progetto che assorbe e amplia l'iniziativa sui droni, integrando i sistemi di difesa anti-drone con una serie di sistemi di difesa terrestre e con gli apparati di sicurezza del Mar Baltico e del Mar Nero.

Lo scudo di difesa aerea e missilistica - si legge ancora nel documento del 2025 - è un sistema integrato e multistrato per proteggere dall'intero spettro delle minacce aeree.

Collegato ad esso è il progetto di scudo spaziale, che ha lo scopo di garantire la protezione e la resilienza delle risorse e dei servizi spaziali. L'iniziativa integrerà le capacità spaziali a duplice uso dell'UE, per fornire servizi governativi per di tutti gli Stati membri (posizionamento, navigazione e sincronizzazione, intelligence geospaziale, comunicazioni sicure ecc.). Il progetto - prosegue la *Roadmap* - si concentrerà in particolare sulle apparecchiature abilitate da Galileo, sulla consapevolezza del dominio spaziale, sulla lotta alle interferenze, nonché sulle operazioni e sui servizi spaziali, settori in cui l'Europa presenta evidenti carenze e dipendenze.

La *Roadmap* ha anche confermato i **nove settori prioritari** su cui concentrare gli sforzi di rafforzamento della difesa UE, che sono: -la difesa aerea e missilistica; -i sistemi di artiglieria; -missili e munizioni; - la mobilità militare; - cyber, calcolo quantico, intelligenza artificiale e guerra elettronica; -abilitanti strategici e infrastrutture di protezione (trasporto aereo, rifornimento in volo, consapevolezza di situazione nel dominio marittimo, ecc.); -il combattimento di terra e le capacità marittime.

Per ciascuno di questi settori, la *Roadmap* prevede la creazione di Coalizioni tra Stati membri (*Member States Capability Coalition*), che, su base volontaria, si impegnano a migliorare le proprie capacità di difesa in maniera cooperativa. All'interno di ciascuna coalizione gli Stati individuano uno o più Paesi leader, definiscono gli obiettivi da raggiungere e concordano i progetti da avviare per raggiungere tali obiettivi. Gli Stati restano quindi i principali attori di queste iniziative: decidono gli obiettivi, distribuiscono i ruoli e individuano le risorse.

La Commissione si pone come il soggetto “facilitatore” (assicura l’assistenza tecnica e la distribuzione delle risorse disponibili), mentre l’Alto Rappresentante ha il compito di assicurare che i progetti sostengano il rafforzamento delle capacità comuni e siano coerenti con i piani militari Nato. Come si legge nel documento, i progetti dovranno avere un rilievo che non si limiti alla difesa in senso stretto, per essere impiegati anche con altri scopi, come la protezione delle infrastrutture critiche e il controllo delle frontiere.

A fine settembre l’Agenzia europea per la difesa ha pubblicato, in forma riservata, indirizzata agli Stati membri, la prima **Relazione annuale sulla prontezza della difesa dell’Unione europea**, che fornisce una valutazione dello stato di avanzamento degli obiettivi delineati nel Libro bianco sulla difesa europea e nel piano "Readiness 2030". Il documento esamina l’evoluzione della spesa per la difesa, lo sviluppo delle capacità militari, la preparazione dell’industria europea della difesa e il contributo dei partenariati strategici, con particolare riferimento all’Ucraina e alla NATO. Secondo quanto riportato dalla stampa specializzata, il rapporto indicherebbe una spesa per la difesa degli Stati membri, nel 2025, pari a circa 418 miliardi di euro, corrispondente al 2,2 per cento del PIL dell’Unione, con previsioni di crescita fino a 547 miliardi di euro entro il 2029. Principali vettori di questi aumenti sarebbero lo strumento finanziario SAFE e l’attivazione della clausola di salvaguardia nazionale (*su cui si veda più avanti*). La relazione segnalerebbe anche, criticamente, una persistente frammentazione degli investimenti, con il 68 per cento che continuerebbe ad essere effettuato a livello nazionale, con conseguenti duplicazioni, minore interoperabilità e perdita di economie di scala. Tra i nove settori prioritari (*ricordati prima*), gli investimenti programmati per il periodo 2024-2029 si concentrerebbero soprattutto nei settori del combattimento terrestre, delle capacità marittime, dei missili e munizioni e della difesa aerea e missilistica. La relazione registrerebbe una significativa espansione della base industriale europea della difesa, ad esempio nelle munizioni e della difesa aerea, pur segnalando la criticità nell’approvvigionamento di materie prime e componenti strategici, nella carenza di propellenti e semiconduttori e nell’insufficienza di manodopera qualificata. La relazione riconoscerebbe anche l’Ucraina come componente sempre più integrata della sicurezza e della difesa europea. Nonostante il valore aggiunto rappresentato dall’esperienza operativa maturata dalle Forze armate ucraine e dalle capacità industriali sviluppate durante il conflitto, permangono ostacoli di natura normativa e regolamentare, in particolare in materia di controlli alle esportazioni e armonizzazione legislativa.

Il finanziamento delle iniziative per il rafforzamento della difesa

Parallelamente allo sviluppo delle nuove iniziative prospettate nella *Roadmap*, istituzioni UE e Paesi membri sono anche impegnati nell'attuazione del [Piano ReArm Europe-Readiness 2030](#), che era stato presentato dalla presidente von der Leyen nel marzo del 2025. Il piano ha l'obiettivo principale di incrementare le risorse a disposizione per il rafforzamento delle difese nazionali e della difesa UE.

Tra le diverse proposte contenute nel piano vi sono :

- la possibilità di reindirizzare verso la difesa le quote non utilizzate dei **fondi di coesione** (che però ha avuto un'applicazione molto ridotta solo in alcuni Stati membri, ed è stata esclusa dal Governo italiano);
- uno stimolo agli investimenti privati attraverso un rafforzamento dell'azione della **Banca europea degli investimenti** (attività che, pur procedendo in maniera significativa, riguarda singoli progetti nazionali e non incide in misura strutturale sulle programmazioni in tema di difesa);
- maggiori opportunità di investimento nella difesa attraverso l'**Unione del risparmio e degli investimenti** (Unione che però, come noto, è ancora tutta da costruire).

La due proposte più significative sono però, come noto:

- la possibile attivazione – da parte degli Stati membri - della **clausola di salvaguardia nazionale del Patto di stabilità e crescita**;
- l'istituzione dello strumento finanziario **SAFE** (*Security Action for Europe*), che fornisce agli Stati membri **prestiti** per accelerare l'approvvigionamento congiunto;

L'attivazione della clausola di salvaguardia per le spese nel settore della difesa (e dell'energia)

Ai sensi dell'art.26 del [regolamento 2024/1263](#) (di riforma del **Patto di stabilità e crescita**), la clausola può essere attivata in presenza di **tre condizioni**:

- presenza di “**circostanze eccezionali al di fuori del controllo dello Stato** membro”;
- tali circostanze devono avere “**rilevanti ripercussioni**” sulle finanze pubbliche nazionali;
- l'attivazione della clausola **non deve compromettere “la sostenibilità di bilancio** nel medio termine”.

Per quanto riguarda la difesa, la flessibilità potrà essere usata **sia per investimenti che per spesa corrente**. Il maggiore indebitamento potrà arrivare **all'1.5 del PIL, per ogni anno di attivazione** della clausola, usando come **annualità di riferimento il 2021** (l'anno precedente all'aggressione russa). La flessibilità può essere richiesta per un **periodo di quattro anni**, periodo che la Commissione ritiene adeguato per la “transizione ad un livello strutturalmente più alto di spesa nella difesa” (così la citata comunicazione del 19 marzo). Il Consiglio può prorogare la flessibilità per un anno, anche più di una volta. Non è previsto un numero massimo di proroghe.

Nell'ambito del **“pacchetto di primavera” presentato lo scorso 3 giugno**, la Commissione ha ammesso la possibilità di includere tra le spese all'interno della clausola di salvaguardia, anche **gli investimenti nel settore dell'energia**. Si tratta di una richiesta avanzata da tempo da alcuni Stati, in modo particolare dall'Italia (da ultimo nell'Eurogruppo dello scorso 4 maggio).

Secondo le indicazioni della Commissione, gli Stati membri che adottano misure per **rafforzare la sicurezza energetica dell'Europa** e accelerare la transizione verso **fonti energetiche alternative ai combustibili fossili** possono richiedere una flessibilità fiscale limitata ai sensi dell'attuale clausola di salvaguardia nazionale per le spese di difesa. Su richiesta dello Stato membro, l'ambito di applicazione della clausola può essere esteso per includere le misure, adottate a partire da febbraio 2026, che riducono la dipendenza dai combustibili fossili importati e, di conseguenza, rafforzano la sicurezza e la resilienza dell'Europa. Nell'ambito del limite massimo esistente (1,5% del PIL) per le spese aggiuntive per la difesa ai sensi della clausola di salvaguardia nazionale, si applicheranno un **limite massimo annuale specifico per il periodo 2026-2028 (0,3% del PIL)** e un **limite massimo cumulativo (0,6% del PIL) per lo stesso periodo**, specificamente destinati alle misure di resilienza energetica.

Ad oggi – quindi prima della possibile estensione dell'attivazione alle spese nel settore dell'energia- la sua attivazione è stata richiesta da **18 Stati membri** (Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Grecia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Slovenia, Slovacchia e Spagna). **Tutte le richieste sono state approvate dal Consiglio**. La Grecia è finora l'unico Paese che ha chiesto l'attivazione della clausola anche per le spese energetiche. Il Consiglio decide a maggioranza qualificata, dopo un'istruttoria tecnica della Commissione.

Per quanto riguarda le spese per la difesa, **l'attivazione della clausola non implica vincoli di acquistare prodotti europei**. Trattandosi in ultima istanza di fondi nazionali, infatti, la Commissione non può porre obblighi in questo senso, ma solo “invitare” gli Stati a “privilegiare” industrie e forniture di servizi europee, in modo da sostenere l'autonomia e la competitività UE.

La posizione dell'Italia

La questione della clausola di salvaguardia nazionale è affrontato, da ultimo, nel **Documento programmatico di finanza pubblica 2026 (DPFP)**, nell'ambito delle azioni di riforma e investimento, in tema di **rafforzamento della capacità di difesa comune**.

Come precisato a pagina 125 del documento, a seguito della richiesta ufficialmente presentata dal nostro governo, il nostro Paese prevede l'utilizzo della NEC per finanziare la **spesa per la difesa in misura pari allo 0,3 per cento del PIL sia nel 2027 sia nel 2028**. La Commissione europea ha già espresso una valutazione positiva della richiesta. La decisione finale spatta al Consiglio, che dovrà approvare la richiesta entro metà novembre.,

L'attivazione della clausola si inserisce nel quadro della nuova *governance* economica europea. La **Relazione al Parlamento 2026**, ai sensi dell'[articolo 6, della legge n. 243 del 2012](#), ricorda che l'articolo 26 del [regolamento \(UE\) 2024/1263](#) consente, in presenza di circostanze eccezionali, una deviazione temporanea dal percorso della spesa netta.

Con la [Comunicazione del 19 marzo 2025](#), la Commissione europea ha considerato la guerra di aggressione della Russia contro l'Ucraina e la conseguente minaccia alla sicurezza europea come circostanze eccezionali, proponendo l'attivazione coordinata delle clausole nazionali di salvaguardia per consentire agli Stati membri di sostenere un incremento delle spese per la difesa. La flessibilità prevista consente, nel periodo 2025-2028, un incremento della spesa corrente e in conto capitale di natura militare, entro un limite pari a **1,5 per cento del PIL annuo**.

Successivamente, con la [Comunicazione del 3 giugno 2026](#), adottata nell'ambito del pacchetto di primavera del Semestre europeo, su stimolo di alcuni governi nazionali, tra cui quello italiano, la Commissione ha esteso l'ambito degli interventi ammissibili anche alle misure dirette a rafforzare la **resilienza del sistema energetico e la sicurezza degli approvvigionamenti energetici**.

In attuazione degli indirizzi approvati il 5 agosto 2026 da Camera ([risoluzione n. 6-00287](#)) e Senato ([risoluzione n. 6-00233](#)), il Governo ha quindi presentato alla Commissione europea, il **10 settembre 2026**, la **richiesta di attivazione della clausola nazionale di salvaguardia** per le maggiori spese connesse alla **capacità di difesa** (oltre che per la **sicurezza energetica**).

Il DPFP evidenzia che il Governo intende utilizzare solo una parte della flessibilità massima consentita per l'incremento della spesa per la difesa. In particolare, rispetto allo scenario tendenziale, gli **incrementi aggiuntivi della spesa per la difesa** sarebbero pari a circa **0,2 punti percentuali di PIL nel 2027** e crescerebbero ulteriormente nel 2028 rispetto agli aumenti già incorporati nella legislazione vigente.

Considerando altresì le misure aggiuntive per rafforzare la resilienza energetica, sempre fino a 0,3 punti percentuali di PIL sia nel 2027 sia nel 2028, **l'utilizzo complessivo della clausola** raggiunge un massimo dello **0,6 per cento del PIL annuo**, rimanendo ampiamente al di sotto del limite europeo dell'1,5 per cento

Per ulteriori approfondimenti si rinvia al paragrafo 3.2 del DPFP relativo all'attivazione della clausola di salvaguardia nazionale.

La Relazione al Parlamento fornisce alcune indicazioni sulla destinazione delle maggiori risorse. L'incremento, previsto fino a un massimo dello **0,3 per cento del PIL per ciascuno degli anni 2027 e 2028**, è finalizzato al progressivo rafforzamento delle capacità operative e tecnologiche del settore della difesa, in coerenza con gli obiettivi assunti dall'Italia in ambito NATO. Gli interventi riguarderanno sia la **spesa corrente**, sia la **spesa in conto capitale**. In particolare, per la componente corrente sono richiamati:

- il **personale**;
- l'**esercizio**;
- le **esigenze operative**.

Per la componente in conto capitale, le risorse saranno invece finalizzate alla realizzazione e al rifinanziamento di programmi di investimento pluriennali. Il DPFP evidenzia anche un'evoluzione significativa delle **Raccomandazioni specifiche per Paese del 2026**. Nell'ambito della prima raccomandazione, relativa alla finanza pubblica, alla fiscalità e alle sfide demografiche, viene infatti indicata la necessità di procedere a un **rafforzamento graduale della spesa e della prontezza in materia di difesa e sicurezza**, preservando nello stesso tempo la sostenibilità del debito e l'efficienza della spesa. Rispetto al 2025, il DPFP sottolinea come emerga più chiaramente l'esigenza di **adattare progressivamente la struttura del bilancio a un livello strutturalmente più elevato della spesa per la difesa**, evitando tuttavia di compromettere il percorso di consolidamento delle finanze pubbliche.

Come più volte rappresentato dai nostri rappresentanti nelle diverse sedi europee, il DPFP lamenta anche che "l'attivazione della clausola di salvaguardia implica un **trattamento asimmetrico** tra i Paesi soggetti alla Procedura per disavanzi eccessivi (PDE) e quelli che si trovano nel braccio preventivo. Per questi ultimi, la clausola può evitare l'apertura di una nuova procedura per disavanzo eccessivo qualora il superamento del valore di riferimento del 3 per cento del PIL per il deficit sia riconducibile all'aumento della spesa finanziata con la NEC. Per gli Stati già in procedura PDE, invece, resta fermo il requisito secondo cui il rapporto deficit/PIL deve registrare a consuntivo un livello inferiore al 3 per cento e rimanere stabilmente al di sotto di tale soglia, secondo le previsioni della Commissione, nei due anni successivi, ai fini dell'abrogazione della procedura. Tuttavia, la Commissione ha chiarito che, nel verificare ex-ante tale ultimo requisito, saranno utilizzate previsioni di deficit al netto dell'utilizzo degli spazi di flessibilità, qualora lo Stato membro abbia già conseguito a consuntivo un livello di deficit inferiore al 3 per cento nell'anno precedente al periodo di fruizione della NEC. Tale impostazione mira a evitare che gli Stati membri già in procedura PDE siano trattati meno favorevolmente rispetto a quelli che si trovano nel braccio preventivo.

I prestiti agevolati del programma SAFE

Il secondo incentivo all'aumento della spesa per la difesa è rappresentato dal [regolamento SAFE](#) (dall'acronimo inglese *Security Action for Europe*), approvato dal Consiglio lo scorso 27 maggio il Consiglio. Il programma prevede l'**erogazione di prestiti** agli Stati membri (con fondi reperiti dall'UE sul mercato dei capitali), per l'**acquisizione in comune di capacità di difesa**. L'ammontare massimo dei prestiti che possono essere concessi è fissato in **150 miliardi di euro**.

E' bene ricordare che i prestiti devono essere restituiti dai singoli Stati, ciascuno per quanto ricevuto. Lo strumento è **particolarmente appetibile per i Paesi che si finanziano sul mercato a tassi maggiori** di quelli di cui gode l'Unione. Nelle intenzioni della Commissione, il regolamento, oltre a stimolare il *procurement* cooperativo, dovrebbe consentire un **aumento della capacità produttiva** dell'industria europea della difesa, una **disponibilità più tempestiva dei prodotti** e lo sviluppo di nuovi prodotti per la difesa.

Alle attività di *procurement* deve partecipare almeno **un altro Stato membro, o uno Stato associato** EFTA (cioè Islanda, Liechtenstein, Svizzera e, soprattutto, Norvegia) o **l'Ucraina** (art.7). Come deroga temporanea, per il primo anno, cioè fino al 30 maggio 2026, SAFE ha potuto finanziare anche acquisti realizzati da **un solo Stato**, a patto che questo prenda "attivamente tutte le misure necessarie per estendere i vantaggi degli appalti in questione ad almeno un altro Stato". I prestiti devono essere impiegati per rafforzare i **nove settori prioritari** indicati in precedenza. La richiesta deve essere accompagnata da un **Piano di investimenti per l'industria della difesa**, che deve indicare, tra l'altro, le condizioni di eleggibilità della richiesta, le misure per rafforzare la resilienza dell'industria europea (in particolare facilitare l'ingresso nel mercato delle PMI e di nuovi attori industriali) e l'eventuale coinvolgimento dell'Ucraina. Per ottenere il prestito, i piani nazionali devono sostenere gli **appalti comuni**, che di per sé contribuiscono a favorire il rafforzamento della base industriale europea. La valutazione tecnica delle richieste di finanziamento è operata dalla Commissione (con l'ausilio tecnico dell'Agenzia europea della difesa e del Comitato militare UE), mentre la **decisione finale spetta al Consiglio**.

I prestiti dovranno essere distribuiti tra i diversi Paesi "secondo principi di uguale trattamento, solidarietà, proporzionalità e trasparenza". Per ragioni di "prudenza" nella gestione del portfolio, la quota di prestiti concessa ai tre principali Stati beneficiari **non potrà superare il 60% del totale**. I prestiti saranno concessi con una durata "sufficientemente lunga", **fino a 45 anni**. Per favorire l'avvio delle attività, il regolamento ammette un **pre-finanziamento fino al 15% del totale**.

Gli acquisti comuni finanziati da SAFE – in ragione dell’urgenza che è alla base del provvedimento - possono **derogare ad alcune previsioni delle norme sugli appalti nel settore della difesa** (in particolare la direttiva n.81 del 2009), consentendo ad esempio procedure negoziali in luogo di avvisi pubblici di gara o l’estensione ad altri Stati di contratti già in essere. Il regolamento prevede anche **l’esenzione dell’IVA** sui prodotti acquistati con appalti comuni finanziati da SAFE (art. 20). I *considerata* del provvedimento sottolineano che tale previsione è ispirata allo “spirito di solidarietà” tra gli Stati, considerando che il regolamento ha anche lo scopo di rafforzare l’interoperabilità dei prodotti della difesa, obiettivo di cui in teoria beneficiano tutti.

In linea generale SAFE finanzia acquisti di prodotti di entità stabilite nell’UE, in Norvegia o in Ucraina e non soggette a controllo di Stati o entità esterne. Ci sono poi alcune eccezioni. Società **di Paesi extra UE stabilite nel territorio europeo** possono partecipare come fornitori dei prodotti, al pari delle imprese UE, a patto di fornire rassicurazioni (garantite dallo Stato di stabilimento) sull’autonomia rispetto alla società controllante (tra cui il rispetto delle condizioni previste dal regolamento UE n. 452 del 2019 sul **controllo degli investimenti esteri diretti**). Il regolamento ammette poi ai prestiti gli acquisti di prodotti che contengano una percentuale di componenti prodotti al fuori dell’UE (degli Stati associati e dell’Ucraina) che corrispondano a un **costo non superiore al 35% del prodotto finale**. Per tenere conto “delle catene di approvvigionamento e della cooperazione industriale” esistente con imprese extra-UE, la stessa soglia massima, del 35%, vale (con alcune condizioni) per i **sub-fornitori che non sono stabiliti nel territorio UE**.

La Commissione ha scelto come base giuridica del regolamento SAFE la **procedura di emergenza ai sensi dell’[articolo 122 TFUE](#)**, prevista per le situazioni in cui è necessario far fronte a gravi difficoltà nella fornitura di determinati prodotti. La procedura **esclude dal processo decisionale il Parlamento europeo**, che deve essere solo “**informato**” della decisione presa dal Consiglio. Il Parlamento europeo ha fin dall’inizio contestato tale procedura e **ha presentato ricorso alla Corte di Giustizia, per lesione delle competenze dell’organo parlamentare**. Il ricorso riguarda la questione procedurale e non il merito del provvedimento, che è peraltro largamente condiviso dal Parlamento.

Al momento **19 Stati** hanno chiesto di usufruire dei prestiti previsti dallo strumento: oltre all’**Italia** (*su cui però si veda infra*), si tratta di Belgio, Bulgaria, Danimarca, Estonia, Grecia, Spagna, Francia, Croazia, Cipro, Lettonia, Lituania, Ungheria, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia e Finlandia. A fronte delle richieste, la Commissione ha adottato una **ripartizione** dei 150 miliardi disponibili complessivamente. Il Paese che beneficerebbe della quota maggiore dei prestiti sarebbe la **Polonia**, con circa 43 miliardi e 730 milioni euro. A seguire la Romania, con 16 miliardi e 680

milioni e la Francia con circa 16 miliardi e 200 milioni. L'Ungheria, che aveva originariamente chiesto lo stesso ammontare della Francia, con il nuovo governo ha ridotto drasticamente la sua richiesta (a 5.4 miliardi).

Entro la fine dell'anno è previsto **un secondo bando** per l'allocazione dei fondi residui, che ammontano a circa 20 miliardi. Lituania, Polonia e Irlanda avrebbero già manifestato informalmente la loro intenzione di ricorrere a tali fondi.

Nella ripartizione del budget complessivo di SAFE, **l'Italia** ha originariamente chiesto e ottenuto l'attivazione di prestiti per **14,9 miliardi di euro**. Il piano presentato dall'Italia è stato approvato lo scorso 17 febbraio. Dopo un'intensa interlocuzione all'interno della maggioranza, a fine agosto il nostro governo ha però modificato tale richiesta, riducendola a circa 8 miliardi.

La Commissione ha precisato che i piani nazionali **non saranno pubblici**, per ragioni di sicurezza degli Stati membri. Alcuni Paesi, a partire dalla Polonia, hanno già ricevuto i primi versamenti.

Secondo il regolamento istitutivo, **il programma SAFE** è aperto anche ai **Paesi candidati** e a quelli con cui l'UE ha stipulato un **Accordo bilaterale su sicurezza e difesa**. L'effettiva partecipazione è subordinata alla stipula di un'intesa con l'EU per definire le condizioni e le modalità di tale partecipazione. A tal fine lo scorso settembre il Consiglio aveva autorizzato la Commissione ad avviare **trattative con Regno Unito e Canada**.

L'accordo con il Canada è stato raggiunto solo il 1° dicembre 2025. L'approvazione è dunque intervenuta quando tutti i Paesi avevano già presentato i propri piani nazionali, rendendo difficile, nei fatti, le possibili collaborazioni con l'industria canadese. L'accordo, che mantiene comunque un rilevante significato politico, è stato poi stato formalmente approvato dal Consiglio lo scorso 11 febbraio. La collaborazione con il Canada potrebbe essere più proficua per i Paesi che chiederanno di accedere ai fondi non assegnati, come visto sopra.

Non è stato invece raggiunto l'accordo con il Regno Unito, che avrebbe avuto un'importanza ben maggiore, vista la sua rilevanza nel settore e la fitta rete di relazioni industriali con imprese UE (a cominciare da quelle italiane).

Le altre iniziative per il rafforzamento della difesa comune

Nell'ambito di una più ampia politica di semplificazione normativa, che la Commissione sta portando avanti da tempo, il 9 ottobre il Consiglio, dopo il voto favorevole del Parlamento europeo di metà settembre, ha approvato il pacchetto di semplificazione c.d. **"Omnibus V Difesa"**. Lo scopo del provvedimento è velocizzare gli investimenti e la produzione industriale, oltre che sostenere il percorso verso il mercato comune dei prodotti della difesa. Il pacchetto si compone di:

- un regolamento sull'accelerazione del rilascio delle autorizzazioni per i progetti nel settore della difesa;
- un regolamento per l'agevolazione degli investimenti e delle condizioni per l'industria della difesa;
- una direttiva per la semplificazione dei trasferimenti intra-UE di prodotti per la difesa e la semplificazione degli appalti.

I provvedimenti sono accompagnati da una [comunicazione](#), che chiarisce gli obiettivi complessivi dell'intervento. Per quanto riguarda la gestione e l'attuazione del Fondo europeo per la difesa (EDF), vengono ridotti i requisiti amministrativi per le domande di finanziamento, aumentando il sostegno alle PMI e rendendo più prevedibile l'attuazione del fondo. Il regolamento individua poi delle esenzioni alla legislazione UE in materia ambientale e di sostanze chimiche per le attività in materia di difesa. Per quanto riguarda **l'accelerazione del rilascio delle autorizzazioni** per i progetti di prontezza operativa della difesa, la durata massima del processo è fissata in 102 giorni lavorativi. Viene mantenuto il principio del silenzio-assenso, garantendo però la possibilità di deroghe in caso di grave rischio per la salute umana o la sicurezza nazionale. Il provvedimento facilita anche i **trasferimenti di prodotti connessi alla difesa** all'interno dell'UE e rafforza la cooperazione intra-UE. Le soglie previste dalla direttiva sugli appalti per la difesa sono innalzate, al fine di alleggerire gli oneri amministrativi e dare alle autorità più tempo per concentrarsi sui progetti più importanti. Viene introdotta la possibilità di appalti congiunti occasionali, una regola *de minimis* per le modifiche contrattuali e una maggiore flessibilità negli accordi quadro. Infine, l'accordo provvisorio introduce **due nuove licenze generali di trasferimento** obbligatorie: una per i trasferimenti tra fornitori e destinatari certificati e una per i trasferimenti nell'ambito di un partenariato industriale intra-UE.

Si segnala che, in materia di appalti nel settore della difesa, entro la fine dell'anno la Commissione dovrebbe presentare una proposta di revisione della direttiva 2009/81/CE. L'intervento dovrebbe incidere in maniera molto più significativa nella disciplina di questo settore, cercando di unificare maggiormente il mercato in questo settore. Le norme attuali, come noto, condizionano l'apertura alla concorrenza alla tutela degli "interessi essenziali di sicurezza", che gli Stati membri possono sempre invocare per derogare alle regole comuni (come del resto consentito dall'art. 346 TFUE). La Commissione europea ha preannunciato la proposta nella già citata *Roadmap* dello scorso anno. Il 16 febbraio 2026 si è conclusa la consultazione pubblica avviata per verificare l'impatto dei possibili interventi normativi. Anche in questo settore uno dei temi più controversi sarà la possibile introduzione di una "preferenza europea", per rafforzare la base industriale e l'autonomia strategica, come auspicato dal Parlamento europeo.

Lo scorso 6 ottobre il Parlamento europeo ha approvato, sulla base del compromesso raggiunto con il Consiglio, il **regolamento per l'innovazione**

agile e rapida nel settore della difesa (AGILE). Il nuovo [programma](#) istituisce un nuovo strumento da 115 milioni di euro, concepito per fornire un sostegno finanziario rapido e mirato alle piccole e medie imprese – incluse *start-up* e *scale-up* – che sviluppano tecnologie emergenti e innovative per la difesa. Il programma prevede una procedura accelerata con un tempo di erogazione della sovvenzione di quattro mesi, complementando così il ruolo degli altri strumenti industriali dell'UE già esistenti nel settore. AGILE dovrebbe facilitare il collegamento tra le PMI e i cosiddetti "*prime contractor*" della difesa – le grandi aziende che dominano il settore – anche attraverso attività dedicate di abbinamento, ovvero di incontro tra domanda e offerta, per incrementare l'adozione dei prodotti sostenuti dal programma.

AGILE è stato istituito nel quadro della [comunicazione](#) sulla **trasformazione dell'industria della difesa** presentata dalla Commissione nel novembre dello scorso anno. La strategia persegue tre obiettivi principali: - rafforzare le **sinergie tra l'industria della difesa e il settore civile della ricerca e della tecnologia avanzate**; - accelerare l'integrazione delle **tecnologie "dirompenti" nelle capacità militari** degli Stati membri (IA, *quantum computing*, spazio, ecc.); - rafforzare la capacità industriale europea del settore, attraverso l'impiego di **soluzioni produttive innovative**.

Per approfondimenti si veda il seguente [dossier](#).

Resta invece ancora da approvare una [proposta di regolamento](#) sul tema della **mobilità militare (c.d. "Schengen militare")**, presentata dalla Commissione nel novembre dello scorso anno. L'obiettivo è consentire gli spostamenti di personale, materiali e mezzi militari in modo rapido e scorrevole con breve preavviso e su larga scala all'interno e oltre l'UE. La proposta comprende due aspetti principali:

- il **pilastro burocratico**, cioè l'armonizzazione e la semplificazione delle procedure per l'attraversamento delle frontiere tra i diversi Stati;

- il **pilastro infrastrutturale**, cioè il potenziamento e l'adeguamento, in una prospettiva *dual use*, delle infrastrutture fisiche (strade, ponti, ferrovie, ecc.) e digitali.

La strategia presentata dalla Commissione intende rafforzare la **resilienza delle infrastrutture di trasporto**, modernizzando i principali corridoi di mobilità militare dell'UE; **semplificare le norme per i trasporti militari** (anche se effettuati da vettori commerciali) e i requisiti amministrativi per l'**attraversamento delle frontiere** e istituire un "Sistema europeo di risposta rafforzata alla mobilità militare" (EMERS) per le **situazioni di emergenza**. Tra le misure più significative della proposta c'è la creazione di **un'unica procedura di autorizzazione per tutti gli Stati membri**, di durata

permanente, con formalità doganali semplificate e prioritarie. Attualmente, infatti, ogni Stato membro ha le proprie norme e requisiti, il che – come si rileva criticamente nella comunicazione - implica un periodo variabile da Stato a Stato per ottenere le autorizzazioni, che può arrivare fino a 45 giorni (quando fin dal 2024 gli Stati si era impegnati a garantire i permessi entro 3 giorni).

Si ricorda che la mobilità militare gode di un budget autonomo nel bilancio UE 2021-2027, con un **capitolo specifico per i progetti di infrastrutture di trasporto a duplice uso**, del valore di **1,5 miliardi di euro**. Questi fondi sono erogati nell'ambito del **Meccanismo per collegare l'Europa** (MCE), più ampio strumento di finanziamento che mette a disposizione 25,81 miliardi di euro nel periodo per investimenti strategici nelle infrastrutture di trasporto dell'UE. Dal 2021 la Commissione ha finanziato complessivamente 95 progetti, che coinvolgono 21 Stati Membri, **esaurendo però i fondi disponibili** fino al 2027.

Per quanto riguarda **l'Italia**, tra i progetti finanziati nell'ambito del [Meccanismo per collegare l'Europa](#) (*Connecting Europe Facility*, CEF), e già completati, c'è l'ampliamento dei binari ferroviari e l'adattamento dei sistemi di sicurezza, segnalamento e trazione elettrica nelle **stazioni di Palmanova e Pontedera**. L'[intervento](#) consente la circolazione in queste stazioni di treni lunghi 740 metri e aumenta la capacità delle linee ferroviarie Firenze-Pisa (che rientra nel Corridoio TEN-T scandinavo-mediterraneo) e Udine-Cervignano (che rientra nel Corridoio baltico-adriatico). L'infrastruttura ferroviaria viene così adattata ai requisiti per il duplice uso civile-militare. Il contributo UE è stato di 3 milioni e 875 mila euro. L'intervento è stato gestito da Rete Ferroviaria italiana).

Altri progetti in Italia sono in corso di svolgimento e riguardano: - la ristrutturazione di ponti e viadotti nell'**autostrada A2** (che rientra nel Corridoio Scandinavo-mediterraneo), gestito da ANAS, con un contributo massimo Ue di circa 23 milioni e 600 mila euro; - l'adeguamento a mobilità militare e duplice uso dell'**autostrada A7 tra Milano e Genova** (Corridoio Reno-Alpi), per quasi 5 milioni di euro, gestito da Milano Serravalle Milano tangenziali spa; - l'adeguamento a duplice uso del **porto di Genova Sampierdarena** (che fa sempre parte del Corridoio Reno-Alpi), gestito da Rete Ferroviaria Italiana, per un contributo UE di circa 29 milioni di euro; - interventi nel **porto di La Spezia** per facilitare i movimenti di mezzi militari, con circa 9 milioni, gestito dall'Autorità di sistema portuale del Mar ligure orientale.

SESSIONE VI – MIGRAZIONE



Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe:

- tenere una discussione strategica sull'approccio globale dell'UE alla migrazione e fare il punto sui progressi compiuti nell'attuazione delle sue precedenti conclusioni;
- accogliere con favore i notevoli progressi compiuti per quanto riguarda la significativa e costante diminuzione del numero di attraversamenti irregolari delle frontiere dell'Unione europea, che ha raggiunto il livello più basso dal 2021, nonché delle domande di asilo;
- ricordando che la migrazione rappresenta una sfida europea che richiede una risposta europea, invitare a proseguire l'intensificazione dei lavori su tutti i fronti, compresa l'attuazione della normativa UE adottata e la prosecuzione delle attività di rendicontazione e valutazione così come la dimensione esterna e i partenariati globali con i Paesi di origine e di transito, adottando un approccio che copra l'intero percorso, per affrontare le cause profonde e combattere la tratta di esseri umani e il traffico di migranti, al fine di prevenire la perdita di vite umane e le partenze irregolari, in linea con il diritto dell'Unione europea e internazionale;
- avvalendosi appieno delle recenti norme dell'UE in materia di rimpatrio, invitare il Consiglio, la Commissione e gli Stati membri a migliorare l'efficacia dei rimpatri, anche rafforzando il controllo sui Paesi terzi che non collaborano in misura sufficiente in materia di rimpatrio e riammissione. Tutte le politiche, gli strumenti e i mezzi pertinenti dell'UE, fra cui quelli che coinvolgono la diplomazia, lo sviluppo, il commercio e i visti, dovrebbero essere utilizzati come leva;
- ricordando le proprie [conclusioni del 17 ottobre 2024](#), ribadire la determinazione dell'Unione europea a garantire un controllo efficace delle frontiere esterne dell'UE e a prevenire e contrastare la migrazione irregolare, anche attraverso nuove modalità, nel rispetto del diritto dell'Unione e internazionale;
- sottolineare la necessità di intensificare la lotta contro il traffico di migranti, contro le reti organizzate e contro ogni forma di strumentalizzazione;
- sottolineare inoltre l'importanza che l'Unione europea e gli Stati membri siano in grado di anticipare, prevenire e reagire alle situazioni di crisi nel settore della migrazione, compresi gli arrivi di massa e tutti i casi di strumentalizzazione. Il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare in particolare l'importanza di migliorare la consapevolezza della situazione, anche potenziando le capacità di monitoraggio dei *social media*.

Nelle sue precedenti [conclusioni](#) del 18 e 19 giugno 2026, il **Consiglio europeo** aveva invitato a “proseguire i lavori intensificati su tutti i filoni,

anche per quanto riguarda la dimensione esterna e i partenariati globali, in linea con il diritto dell'UE e internazionale”. I principali settori delle politiche migratorie su cui concentrare le attività dell’Unione europea erano stati individuati nel [giugno 2025](#) e comprendono:

- la dimensione esterna, in particolare i partenariati globali;
- l'attuazione della legislazione dell'UE adottata e l'applicazione della legislazione vigente;
- la prevenzione e il contrasto della migrazione irregolare, anche attraverso nuovi modi in linea con il diritto dell'UE e internazionale;
- gli sforzi per facilitare, aumentare e accelerare i rimpatri, mediante il ricorso all'insieme delle politiche, degli strumenti e dei mezzi pertinenti di cui l'UE dispone;
- l'applicazione dei concetti di Paese terzo sicuro e Paese di origine sicuro;
- la lotta contro la strumentalizzazione dei migranti e il traffico e la tratta di esseri umani;
- l'allineamento della politica in materia di visti da parte dei Paesi vicini;
- la creazione di percorsi migratori sicuri e legali, nel rispetto delle competenze nazionali.

Il Consiglio europeo aveva inoltre ricordato la determinazione dell'Unione a rafforzare la sicurezza alle sue frontiere esterne e ad assicurarne il controllo efficace.

Attuazione del nuovo patto sulla migrazione e l’asilo

Il [patto sulla migrazione e l'asilo](#) è un insieme di nuove norme per la gestione della migrazione volte a istituire un **sistema comune di asilo a livello dell'Unione europea**. La riforma è attuata attraverso un approccio globale che si pone l’obiettivo di rafforzare e integrare le principali politiche dell'UE in materia di migrazione, asilo e gestione delle frontiere, attraverso procedure più rapide e norme più chiare per quanto riguarda sia la ripartizione delle responsabilità che la solidarietà fra gli Stati membri.

Il 22 maggio 2024 sono stati pubblicati i testi legislativi relativi al ‘nuovo patto sulla migrazione e l’asilo’: 1. un [regolamento](#) sulla gestione dell’asilo e della migrazione, che sostituisce il c.d. regolamento di Dublino; 2. un [regolamento](#) concernente le situazioni di crisi e di forza maggiore nel settore della migrazione e dell’asilo; 3. il [regolamento](#) che istituisce l’“Eurodac” per il confronto dei dati biometrici; 4. il [regolamento](#) che introduce accertamenti nei confronti dei

cittadini di Paesi terzi alle frontiere esterne (cd. *screening*); 5. il [regolamento](#) che stabilisce una unica procedura comune e semplificata di protezione internazionale.

Sono stati inoltre approvati altri atti legislativi inclusi nel patto sulla migrazione e l'asilo e che, presentati dalla Commissione europea nel 2016, erano stati già concordati da Consiglio e Parlamento europeo nel 2022: 1. la revisione della [direttiva](#) recante norme relative all'accoglienza dei richiedenti protezione internazionale; 2. il [regolamento](#) recante norme sull'attribuzione a cittadini di Paesi terzi o apolidi della qualifica di beneficiario di protezione internazionale, su uno *status* uniforme per i rifugiati o per le persone aventi titolo a beneficiare della protezione sussidiaria e sul contenuto della protezione riconosciuta; 3. il [regolamento](#) che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria; 4. il [regolamento](#) che stabilisce una procedura di rimpatrio alla frontiera; 5. il [regolamento \(UE\) 2021/2303](#) relativo all'[Agenzia dell'UE per l'asilo](#) (*European Union Agency for Asylum – EUAA*).

Nel suo [programma di lavoro](#) per il 2026, la **Commissione europea** ha dichiarato che si concentrerà “sulla messa in pratica del patto sulla migrazione e l'asilo, grazie al quale l'UE disporrà di un sistema per prevenire gli abusi, riducendo la pressione sui sistemi nazionali”, sottolineando inoltre che “grazie a un approccio equo e fermo il patto raggiunge un equilibrio tra le forti responsabilità e una significativa solidarietà”.

Nella [Relazione programmatica](#) sulla partecipazione dell'Italia all'Unione europea per l'anno 2026, trasmessa al Parlamento il 10 febbraio 2026, il **Governo** ha espresso fra l'altro la sua posizione in merito al nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, affermando che “il lavoro di implementazione delle sue disposizioni, in vista dell'applicazione a partire da giugno 2026, nonché la riforma del [Codice frontiere Schengen](#), stanno disegnando un nuovo quadro legislativo e operativo attraverso cui garantire la protezione delle frontiere esterne UE senza mettere in discussione il sistema di asilo e la libera circolazione delle persone tra gli Stati membri”. In particolare, ritiene che le riforme relative al **sistema dei rimpatri** e al **concetto di Paese terzo sicuro** potranno contribuire a rendere più sostenibili i sistemi di accoglienza, permettendo l'ingresso e la permanenza nel territorio UE solamente a chi ne ha diritto. Riferisce inoltre che, per quanto concerne l'attuazione delle procedure di frontiera, sia in materia di asilo sia di rimpatrio, si dovranno adottare le misure necessarie per garantire una capacità adeguata, che per l'Italia è fissata in **8.016 procedure**, e che è in corso una revisione delle attuali **zone di frontiera**, come individuate dal [decreto ministeriale 5 agosto 2019](#). Il Governo ritiene necessario rendere operativo un flusso di lavoro unico, assicurando l'interoperabilità dei sistemi utilizzati dalle amministrazioni coinvolte e il corretto inserimento dei dati rilevanti nel sistema Eurodac.

Per approfondimenti sul nuovo patto per la migrazione e l'asilo e su quanto discusso in occasione delle **precedenti riunioni del Consiglio europeo** si rimanda alla sessione “Migrazione” contenuta nei dossier europei [n. 179/DE](#), [n. 166/DE](#), [n. 158/DE](#), [n. 144/DE](#) e [n. 131/DE](#), a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati. Vd. anche i documenti UE [n. 19/DOCUE](#), [n. 18/DOCUE](#), [n. 17/DOCUE](#), [n. 16/DOCUE](#) e [n. 15/DOCUE](#).

L'8 maggio 2026 la Commissione europea ha pubblicato una [relazione](#) sullo **stato di avanzamento** dell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo in cui si rilevava come la messa in opera di questo complesso insieme di riforme, che comprende dieci atti legislativi interconnessi, richieda un notevole lavoro giuridico. La Commissione sottolineava inoltre che sarà necessario proseguire ben oltre giugno per rendere operativo il patto sulla migrazione e l'asilo nell'ambito dell'approccio globale dell'UE e che sosterrà pertanto gli Stati membri nell'attuazione del nuovo quadro insieme alle agenzie dell'UE: l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo ([EUAA](#)), [eu-LISA](#), [Frontex](#), [Europol](#) e l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali ([FRA](#)).

L'applicazione dei regolamenti, così come il recepimento della direttiva sulle condizioni di accoglienza, è stata prevista per il **12 giugno 2026**, dopo due anni dalla pubblicazione in *Gazzetta ufficiale dell'UE* (ad eccezione di singole disposizioni che recano un termine di applicazione diversa e fatta eccezione per il [regolamento 2024/1350](#) che istituisce un quadro dell'Unione per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria, il quale è stato immediatamente esecutivo)³.

In **Italia** è stata approvata la [legge 7 agosto 2026, n. 145](#), *Conversione in legge del decreto-legge 12 giugno 2026, n. 100, recante misure urgenti in materia di giustizia e per l'attuazione del Patto dell'Unione europea sulla migrazione e l'asilo del 14 maggio 2024*. Per approfondimenti sui contenuti del decreto legge si rimanda al [dossier](#) del 30 luglio 2026 sul D.L. 100/2026 – A.C. 3053, a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati.

Strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione

Il 29 gennaio 2026 la Commissione ha presentato la prima [strategia europea sulla gestione dell'asilo e della migrazione](#), in cui definisce il suo punto di vista strategico sulla politica in materia di migrazione e asilo per i prossimi cinque anni. Viene in particolare ribadita la determinazione dell'Unione a istituire un quadro che consenta di gestire efficacemente la migrazione, insieme ai Paesi partner, fornendo soluzioni e rimanendo al tempo stesso aderente ai valori europei. Essa riafferma inoltre il principio secondo cui dovrebbe essere l'Europa a decidere chi entra nell'UE, e in quali circostanze.

I tre obiettivi principali delineati nella strategia sono i seguenti:

1. prevenire la **migrazione illegale** e smantellare le attività delle reti criminali di trafficanti;

³ Solo l'articolo 9, paragrafo 24, di tale regolamento si applica a decorrere dal 12 giugno 2026.

2. proteggere le **persone in fuga da guerre e persecuzioni**, evitando nel contempo gli abusi del sistema;
3. attirare **talenti nell'UE** per rafforzare la competitività delle economie europee.

La riserva annuale di solidarietà per il 2026

Nella [decisione di esecuzione \(UE\) 2025/2323](#), adottata a norma dell'articolo 11 del [regolamento \(UE\) 2024/1351](#) sulla gestione dell'asilo e della migrazione, la Commissione ha determinato quali Stati membri siano soggetti a pressioni migratorie, siano a rischio di pressioni migratorie o affrontino una situazione migratoria significativa⁴.

In base alla valutazione dei criteri quantitativi e qualitativi stabiliti nel patto, la Commissione europea ha concluso che Cipro, Grecia, **Italia** e Spagna sono '**Stati membri soggetti a pressioni migratorie**' e possono quindi beneficiare delle misure di cui alla riserva di solidarietà. Le misure di solidarietà previste sono di tre tipi: ricollocazioni, contributi finanziari e misure di solidarietà alternative. Spetta a ciascuno Stato membro decidere il tipo di misura per il quale intende impegnarsi, compresa la possibilità di una combinazione di diversi tipi di misure.

La [decisione di esecuzione \(UE\) 2025/2642](#) del Consiglio, del 22 dicembre 2025, ha istituito la **prima riserva annuale di solidarietà per il 2026**, con applicazione a decorrere dal 12 giugno 2026. In questa viene stabilito che:

- il numero di riferimento per la riserva annuale di solidarietà è 21.000 per quanto riguarda le ricollocazioni;
- il numero di riferimento per la riserva annuale di solidarietà è 420 milioni di euro per quanto riguarda i contributi finanziari.

Una percentuale indicativa pari al 42% dei numeri di riferimento di cui sopra è messa a disposizione degli Stati membri individuati come soggetti a pressioni migratorie a causa degli elevati numeri di arrivi derivanti da sbarchi ricorrenti a seguito di operazioni di ricerca e soccorso.

I contributi di solidarietà che ciascuno Stato membro si è impegnato a versare, conformemente all'articolo 13 del sopra citato regolamento (UE) 2024/1351, sono riportati nell'allegato. Per l'Italia sono state quantificate misure di solidarietà alternative per un valore di **54 milioni di euro**.

⁴ Dal 15 ottobre 2025 la Commissione è tenuta ad adottare la relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione e una decisione che determini quali siano gli Stati membri in questione.

Per approfondimenti sulla Strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione e sulla riserva annuale di solidarietà si rimanda alla sessione "Migrazione" contenuta nel dossier europeo [n. 166/DE Consiglio europeo - Bruxelles, 19-20 marzo 2026](#), a cura dei Servizi del Senato e della Camera dei deputati.

La dimensione esterna delle politiche migratorie

Le istituzioni dell'UE ritengono la **regione mediterranea** "un ponte essenziale" per il partenariato economico, gli scambi culturali e il dialogo fra le diverse regioni di Europa, Africa e Asia, nel momento in cui l'attuale contesto geopolitico globale e regionale richiede relazioni politiche più strette e un partenariato rafforzato. Il 16 ottobre 2025 la Commissione europea ha quindi presentato, congiuntamente all'Alto rappresentante dell'UE per gli affari esteri e la politica di sicurezza, la [comunicazione](#) dal titolo "Patto per il Mediterraneo - Un unico mare, un patto, un futuro unito", con l'intento di delineare una strategia che rafforzi i rapporti dell'UE con i partner del Mediterraneo meridionale.

Il patto è strutturato su tre pilastri, uno dei quali dedicato alla sicurezza, preparazione e gestione della migrazione. Come affermato nella comunicazione, l'iniziativa si pone in linea con la dimensione esterna prospettata nel nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, il cui approccio implica un rafforzamento della *governance* della migrazione, il miglioramento della gestione delle frontiere, la prevenzione delle partenze irregolari, il sostegno alle attività di contrasto del traffico di migranti e della tratta di esseri umani, nonché la promozione della migrazione legale e della mobilità. Parte integrante di tale approccio sono le attività di rimpatrio, di riammissione e di reintegrazione, il sostegno alle iniziative di reinsediamento e la definizione di soluzioni atte a garantire la protezione dei migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo lungo le rotte, anche attraverso il sostegno di organizzazioni internazionali quali l'agenzia ONU per i rifugiati ([UNHCR](#)) e l'Organizzazione internazionale per le migrazioni ([OIM](#))⁵.

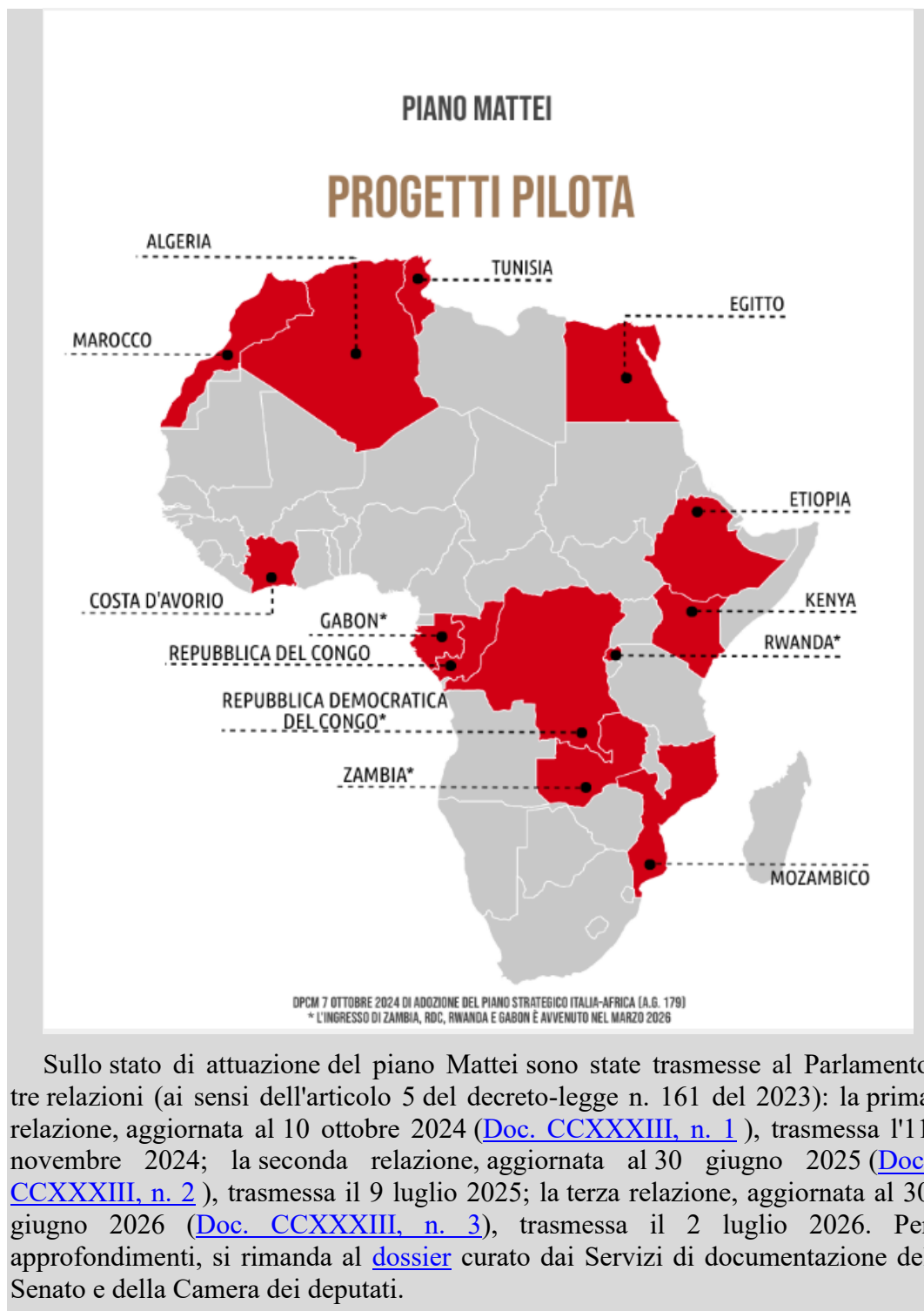
Nella sopra citata **relazione programmatica per il 2026**, il Governo dichiara di voler promuovere la piena attuazione del Patto per il Mediterraneo, contribuendo attivamente alla definizione del relativo piano d'azione. Inoltre, il Governo ha evidenziato che si impegnerà per un rafforzamento dei rapporti bilaterali fra l'UE e i partner del vicinato Sud, sia tramite l'attuazione dei partenariati strategici e globali già conclusi con **Tunisia, Egitto e Giordania**, sia favorendo l'istituzione di analoghi partenariati con altri Paesi cruciali per la stabilità del Mediterraneo. Con riferimento all'istituzione e al rafforzamento dei partenariati con i Paesi di origine

⁵ Per approfondimenti, si rimanda al [dossier n° 125 Patto per il Mediterraneo](#), a cura della Camera dei deputati.

dei flussi migratori, prosegue infine l'impegno per la promozione di percorsi di mobilità regolare, attraverso l'implementazione di strumenti bilaterali di cooperazione in ambito migratorio (accordi e *memoranda*) e con iniziative progettuali che prevedano la realizzazione di mobilità internazionale per motivi di lavoro.

Di rilievo in tale ambito è il “[Piano Mattei](#) per l’Africa”, la strategia promossa dal Governo italiano per promuovere un modello di cooperazione da pari a pari. Nel suo impianto generale, il piano è stato illustrato alle Nazioni africane dal Presidente del Consiglio Giorgia Meloni in occasione del [Vertice Italia-Africa del 29 gennaio 2024](#). La strategia ha trovato definizione normativa nel documento programmatico - strategico adottato con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 7 ottobre 2024 (ai sensi del [D.L. 15 novembre 2023 n.161](#) convertito, con modificazioni, dalla [legge 11 gennaio 2024, n. 2](#))⁶. Il DPCM fissa le linee guida fondamentali e le principali direttrici di intervento, oltre a identificare il piano come una piattaforma programmatica in costante aggiornamento, sulla base della collaborazione con le nazioni africane, sia nella fase di definizione sia in quella di attuazione dei singoli progetti (siano essi nuovi progetti o sviluppo di iniziative già in corso). Nel corso del [secondo Vertice Italia-Africa](#), che si è tenuto ad Addis Abeba il 13 febbraio 2026, è stato ulteriormente esteso il raggio d’azione del piano e sono state discusse e definite le future prospettive della strategia.

⁶ L'articolo 10 del [D.L. n. 89 del 2024](#) convertito con modificazioni dalla [L. 8 agosto 2024, n. 120](#) ha previsto varie misure a sostegno dell'internazionalizzazione delle imprese italiane, con particolare riguardo al continente africano.



Fra i **partenariati internazionali** volti a sostenere e promuovere i valori e gli interessi europei nonché quella che dall'Unione viene indicata come 'prosperità a livello globale', si segnala in particolare il [Global Gateway](#), strategia europea il cui obiettivo è favorire collegamenti intelligenti, puliti e sicuri nei settori del digitale, dell'energia e dei trasporti e rafforzare i sistemi

della sanità, dell'istruzione e della ricerca in tutto il mondo. In tale ambito, l'UE e i suoi Stati membri si sono impegnati a mobilitare fino a 300 miliardi di euro di investimenti per lo sviluppo di infrastrutture nel periodo 2021-2027.

Il *Global Gateway* è attuato attraverso l'[approccio Team Europa](#), con il coinvolgimento della Commissione europea, del [Servizio europeo per l'azione esterna](#) (SEAE), degli Stati membri dell'UE e con il contributo delle istituzioni finanziarie, del settore privato e di altre organizzazioni non governative.

Il cd. approccio *Team Europe* riunisce Unione europea, Stati membri dell'UE, incluse le rispettive agenzie esecutive e banche pubbliche di sviluppo, nonché la [Banca europea per gli investimenti](#) (BEI) e la [Banca europea per la ricostruzione e lo sviluppo](#) (BERS). *Team Europe* è stato inizialmente istituito per garantire una risposta coordinata e globale dell'UE e dei suoi Stati membri alla pandemia di Covid-19 e alle relative conseguenze, per poi divenire l'asse portante di [Europa globale](#) (il principale strumento finanziario per la cooperazione internazionale dell'UE dal 2021 al 2027) e della relativa [programmazione](#).

Tale approccio è indirizzato al coordinamento di risorse e competenze fra i principali attori europei nel settore dello sviluppo. Attualmente le iniziative *Team Europe* nel mondo sono oltre 150: lo [strumento di monitoraggio](#) offre una panoramica delle iniziative e della programmazione congiunta in corso per ciascun Paese, nonché i membri di *Team Europe* partecipanti e altri documenti pertinenti. Vengono inoltre fornite informazioni aggregate sulle iniziative *Team Europe* in ciascuna regione.

Le iniziative si concentrano su obiettivi comuni a livello nazionale, multinazionale o regionale, secondo quello che si ritiene essere il livello di intervento più appropriato. Sono aperte a tutti i partecipanti interessati a collaborare alla progettazione, al finanziamento e all'attuazione di azioni volte a sfruttare le competenze e le risorse europee. Tali iniziative si avvalgono inoltre di una combinazione di strumenti, modalità e partner (ad esempio organizzazioni della società civile e il settore privato) per ottenere l'impatto desiderato.

Lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale — Europa globale (NDICI-Europa globale), istituito con il [regolamento \(UE\) 2021/947](#), è lo **strumento finanziario per il supporto dell'azione esterna dell'Unione**, con contributi aggiuntivi richiesti agli Stati membri dell'UE e ai partner del Mediterraneo meridionale, alle istituzioni finanziarie internazionali e al settore privato, utilizzando le risorse secondo il sopra citato approccio *Team Europa*, ossia mettendo in comune risorse e competenze per creare un'azione esterna altamente coordinata.

Il finanziamento dello strumento copre il periodo compreso fra il 1° gennaio 2021 e il 31 dicembre 2027, la durata del Quadro finanziario

pluriennale. Ha una dotazione finanziaria di 79,462 miliardi di euro, composta da: programmi geografici (60.388 miliardi di euro); programmi tematici (6.358 miliardi di euro); azioni di risposta rapida (3.182 miliardi di euro); una riserva aggiuntiva di 9.534 miliardi di euro per sfide e priorità emergenti.

Lo strumento prevede diversi obiettivi, fra cui:

- almeno il 93% dei finanziamenti previsti a titolo dello strumento dovrebbe soddisfare i criteri per gli aiuti pubblici allo sviluppo, definiti dal comitato di aiuto allo sviluppo dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economici ([OCSE](#));
- contribuire per almeno il 20% degli aiuti pubblici finanziati allo sviluppo umano;
- destinare il 30% alla lotta ai cambiamenti climatici;
- dedicare indicativamente il **10% alle azioni a sostegno della gestione della migrazione**;
- garantire che almeno l'85% delle azioni abbia la parità di genere come obiettivo principale o significativo.

Nell'ambito delle proposte sul nuovo [Quadro finanziario pluriennale 2028-2034](#) gli strumenti finanziari a sostegno dell'azione esterna sopra richiamati dovrebbero essere sostituiti dal [nuovo Europa globale](#), con una dotazione di 200 miliardi di euro per l'intero ciclo finanziario⁷.

Lo strumento proposto si fonda su quattro principi guida fondamentali:

- semplificazione dell'architettura della rubrica per l'azione esterna, grazie a un solo strumento principale per l'azione esterna dell'UE e a un regolamento orizzontale sulla *performance* valido per l'intero QFP che disciplina il monitoraggio, la rendicontazione, la valutazione e la comunicazione;
- coerenza dell'azione, con una maggiore geografizzazione e più attenzione alla coerenza, alla congruità e alla complementarità fra programmi interni ed esterni, nonché un approccio *Team Europa* rafforzato;
- flessibilità dello strumento, preservando alcune delle flessibilità dello strumento NDICI-Europa globale;
- impatto dell'azione dell'UE, con un pacchetto di strumenti rafforzato che consenta di creare un quadro di garanzia e di finanziamento misto semplificato e più efficiente e una maggiore promozione degli interessi europei.

⁷ Nel [negotiating box](#) che il 10 ottobre 2026 la presidenza irlandese ha presentato ai rappresentanti permanenti del Consiglio per le future discussioni, alla rubrica "Europa globale" è proposta una riduzione del 17% e questa disporrebbe pertanto di una dotazione di 177 miliardi di euro.

Sulla proposta il Consiglio ha raggiunto un [orientamento generale parziale](#) il 16 giugno 2026. Presso il Parlamento europeo la proposta è stata assegnata alle Commissioni congiunte Affari esteri (AFET) e Sviluppo (DEVE), con relatori rispettivamente Michael Gahler (PPE) e Robert Biedron (S&D). L'8 ottobre 2026 il Parlamento europeo ha approvato una [risoluzione](#) sullo stato di avanzamento delle relazioni commerciali e di investimento tra UE e Africa.

L'UE ha finora siglato diversi **accordi e dichiarazioni con i Paesi terzi**:

- il 18 marzo 2016 è stata firmata una [dichiarazione UE-Turchia](#) e riconfermato il [piano d'azione comune](#), attivato il 29 novembre 2015 per far fronte alla crisi dei rifugiati provocata dalla situazione in Siria. A favore dello [strumento per i rifugiati in Turchia](#), alla fine del 2025 sono stati erogati quasi 5,9 miliardi di euro⁸;

- l'11 giugno 2023 è stata adottata una [dichiarazione congiunta](#) con la **Tunisia**⁹, cui hanno fatto seguito un [memorandum d'intesa](#) (su un partenariato strategico e globale fra l'UE e la Tunisia, che comprende la questione migratoria) e un [piano d'azione in 10 punti](#);

- il 7 marzo 2024 è stata firmata una [dichiarazione congiunta](#) con la **Mauritania**, che istituisce un partenariato sulla migrazione;

- il 17 marzo 2024 è stata firmata al Cairo una [dichiarazione congiunta](#) su un partenariato strategico e globale fra l'Egitto e l'UE. Le priorità per il periodo 2021-2027 sono definite nel [programma indicativo pluriennale \(MIP\) UE-Egitto](#) che, fra le aree di cooperazione, include la migrazione (in particolare l'UE ha fornito la disponibilità a erogare finanziamenti per garantire la stabilità macroeconomica a lungo termine e una crescita economica sostenibile, sulla base di priorità e obiettivi di riforma definiti congiuntamente);

- il 29 gennaio 2025 l'UE e la **Giordania** hanno firmato un [partenariato strategico e globale](#), integrato da risorse finanziarie da parte dell'UE pari a 3 miliardi di euro, comprendenti sovvenzioni, investimenti pubblici e privati e assistenza macro finanziaria.

Si ricorda inoltre che, al fine di ridurre gli arrivi irregolari, la Commissione europea ha presentato appositi **piani di azione**:

- il [piano d'azione per il Mediterraneo centrale](#), del 21 novembre 2022;
- il [piano d'azione sulla rotta dei Balcani occidentali](#), del 5 dicembre 2022;
- il [piano d'azione per le rotte migratorie del Mediterraneo occidentale e dell'Atlantico](#), del 6 giugno 2023;
- il [piano d'azione per il Mediterraneo orientale](#), del 18 ottobre 2023.

⁸ Cfr. la [Decima relazione annuale](#) sullo strumento per i rifugiati in Turchia, pubblicata dalla Commissione europea il 16 luglio 2026.

⁹ La dichiarazione è stata siglata in occasione della visita a Tunisi del Presidente del Consiglio Giorgia Meloni insieme alla Presidente della Commissione europea e al Primo ministro *pro tempore* dei Paesi Bassi Mark Rutte.

Immigrazione irregolare

A partire dal 2010, il ciclo politico dell'UE per la criminalità organizzata e le forme gravi di criminalità internazionale ([European Multidisciplinary Platform Against Criminal Threats](#) - EMPACT) ha individuato fra i settori criminali prioritari il reato di facilitazione dell'immigrazione clandestina. In tale contesto, la Commissione europea ha affrontato il fenomeno mettendo in campo un ampio spettro di misure che vanno dal rafforzamento del mandato dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera ([Frontex](#)), per aumentare l'efficacia della sua azione alle frontiere esterne, anche tramite un corpo permanente di guardie di frontiera e costiera, all'istituzione di un meccanismo di valutazione per verificare la corretta applicazione delle [norme di Schengen](#), oltre a una serie di strumenti nell'ambito del nuovo patto sulla migrazione e l'asilo.

Il 16 dicembre 2025 è stato adottato il [regolamento \(UE\) 2025/2611](#) che modifica il [regolamento \(UE\) 2016/794](#) (vd. il [testo consolidato](#)) per quanto riguarda il potenziamento del sostegno di [Europol](#) e il **rafforzamento della cooperazione di polizia per prevenire e combattere il traffico di migranti e la tratta di esseri umani**. In particolare, tale regolamento prevede l'istituzione formale e il rafforzamento del già operante [Centro europeo contro il traffico di migranti](#) nell'ambito di Europol e l'introduzione di un quadro di *governance* per regolamentarne e sostenerne le attività nonché il potenziamento della cooperazione e del coordinamento fra gli Stati membri, Europol, altre agenzie dell'Unione e con i Paesi terzi.

Facendo seguito al [piano d'azione](#) rinnovato dell'UE contro il traffico di migranti 2021-2025, il 28 novembre 2023 la Commissione ha inoltre presentato una [proposta di direttiva](#) che stabilisce regole minime per la prevenzione e il contrasto del **favoreggiamento dell'ingresso, del transito e del soggiorno illegali** nell'Unione, che intende sostituire la [direttiva 2002/90/CE](#) del Consiglio e la [decisione quadro 2002/946/GAI](#) del Consiglio.

Sulla proposta di direttiva il 13 dicembre 2024 il Consiglio ha adottato il proprio [orientamento generale](#) in vista dell'avvio dei negoziati interistituzionali con il Parlamento europeo al fine di adottare il testo giuridico definitivo (la proposta è assegnata alla Commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni, che ha presentato un [progetto di relazione](#) il 26 marzo 2026).

La proposta di direttiva è stata oggetto di esame da parte della 4^a Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) del Senato della Repubblica, la quale si è espressa in senso favorevole nel contesto della verifica del rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità. Si vedano le sedute [n. 141](#) del 6 marzo 2024 e [n. 159](#) dell'8 maggio 2024.

Alla Camera dei deputati, la proposta di direttiva è stata esaminata dalla Commissione Politiche dell'UE che l'ha [ritenuta](#) conforme al principio di sussidiarietà.

Si segnala al riguardo la proposta di regolamento recante modifica del quadro giuridico di [Europol](#), presentata lo scorso 24 giugno nell'ambito di un più ampio pacchetto legislativo, finalizzato in via generale a rafforzare la capacità di risposta dell'UE alla criminalità transfrontaliera, organizzata e terroristica. Il pacchetto intende anche sostenere l'azione degli Stati membri in materia di sicurezza interna, nonché di prevenzione, individuazione e indagine dei reati, e favorire la collaborazione tra le autorità di contrasto e gli organi giudiziari nazionali.

Nello specifico, la proposta su Europol mira a consolidare il ruolo dell'Agenzia quale **polo informativo, operativo e tecnologico** dell'UE nel contrasto alla criminalità transfrontaliera. A tal fine, la Commissione propone un nuovo quadro operativo, fondato sull'istituzione di una struttura permanente in grado di assicurare agli Stati membri un supporto specializzato e continuativo.

La proposta prevede inoltre:

- l'introduzione di un'identità digitale di polizia dell'UE, quale requisito minimo per l'accesso ai dati;
- l'istituzione di un Servizio operativo e di analisi, attivo 24 ore su 24, e di Centri UE di competenza specialistica nei settori prioritari di criminalità;
- il potenziamento degli strumenti a supporto delle indagini patrimoniali, con la possibilità di richiedere agli Stati membri misure urgenti di congelamento dei beni;
- disposizioni comuni sullo scambio indiretto di informazioni basato sul sistema di riscontro positivo o negativo (hit/no-hit).

Per approfondimenti sui contenuti della proposta si rinvia al seguente [dossier](#).

Del pacchetto legislativo fanno altresì parte:

- la [proposta](#) di regolamento relativa all'Agenzia dell'UE per la cooperazione in materia penale (Eurojust);

Presso la Camera, tale proposta è oggetto di esame congiunto insieme alla proposta di regolamento su Europol della XIV Commissione, ai fini della valutazione di conformità al principio di sussidiarietà. Presso il **Senato**, la proposta è assegnata alla 2^a commissione permanente (Giustizia) per l'esame nel merito e alla 4^a commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) per l'esame dei profili inerenti alla sussidiarietà. L'esame della proposta di regolamento su Europol è assegnato alle Commissioni permanenti 1^a (Affari costituzionali) e 2^a (Giustizia) per l'esame nel merito e alla 4^a commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) per l'esame dei profili inerenti alla sussidiarietà.

- la [proposta](#) di regolamento relativa al trattamento dei **dati personali operativi** da parte di organi, organismi e istituzioni dell'UE.

La proposta è stata esaminata, **presso la Camera**, ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà dalla XIV Commissione che il [16 settembre 2026](#) ha approvato un documento recante una valutazione conforme ai fini della sussidiarietà e parzialmente conforme al principio di proporzionalità. Merita notare che nel considerando 4 della proposta la Commissione europea specifica che l'intervento non compromette il mantenimento di norme specifiche applicabili al **trattamento dei dati personali operativi**, in particolare quelle stabilite negli atti istitutivi di Europol, Eurojust ed EPPO, che dovrebbero essere considerate come *lex specialis*. Per approfondimenti sui contenuti della proposta si rinvia al seguente [dossier](#);

Presso il **Senato** la proposta è all'[esame](#) della 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) per il parere sulla conformità al principio di sussidiarietà.

- la [proposta](#) di direttiva relativa all'**ordine europeo di indagine penale** e all'ordine europeo di **partecipazione a distanza**.

Presso la Camera, la proposta è stata esaminata dalla XIV Commissione, che ha approvato un documento recante una valutazione conforme (per approfondimenti sui contenuti della proposta si rinvia al seguente [dossier](#)).

Presso il **Senato** la proposta è all'[esame](#) della 4ª Commissione permanente (Politiche dell'Unione europea) per l'esame di conformità al principio di sussidiarietà.

Politiche dell'UE sui rimpatri

In seguito a un [iter negoziale](#) avviato con la [proposta di regolamento](#) presentata l'11 marzo 2025 dalla Commissione europea, il 7 ottobre 2026 Parlamento europeo e Consiglio hanno sottoscritto il [regolamento](#) che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la [direttiva 2008/115/CE](#) del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio.

L'obiettivo principale del regolamento è semplificare il processo di rimpatrio e renderlo più chiaro per le autorità nazionali e per i cittadini dei Paesi terzi interessati, attraverso obblighi, incentivi e conseguenze in caso di mancata cooperazione. A tal fine, è stato introdotto un '**ordine europeo di rimpatrio**', ovvero un modello comune che integrerà le decisioni di rimpatrio degli Stati membri e che sarà disponibile attraverso il [sistema di informazione Schengen](#), nonché un meccanismo di riconoscimento reciproco

per l'esecuzione diretta di una decisione di rimpatrio emessa da un altro Stato membro¹⁰.

È previsto un obbligo esplicito per i cittadini di Paesi terzi di cooperare con le autorità nazionali in tutte le fasi della procedura di rimpatrio, soprattutto per verificare la loro identità e fornire i documenti di viaggio necessari per il rimpatrio. Le nuove norme delineano le conseguenze in caso di mancata cooperazione (fra cui la possibilità di sanzioni pecuniarie o penali) unitamente ad alcuni incentivi, come la consulenza in materia di rimpatrio e il sostegno al rimpatrio volontario. Il regolamento contiene inoltre norme specifiche per il rimpatrio dei cittadini di Paesi terzi che rappresentino un **rischio per la sicurezza**, i quali saranno soggetti al rimpatrio forzato e a divieti di ingresso più lunghi o di durata indeterminata, e sarà possibile trattenere tali cittadini per un periodo superiore a 24 mesi.

Viene introdotta la possibilità di considerare come ‘Paese di rimpatrio’ (c.d. *return hubs*) un Paese terzo con cui esista un accordo o un'intesa, purché siano rispettate le norme internazionali in materia di diritti umani e i principi del diritto internazionale, compreso il principio di non respingimento¹¹. I minori non accompagnati sono esclusi da tali accordi o intese.

La **riammissione** è considerata come parte integrante della procedura di rimpatrio, se del caso con il sostegno di Frontex, conformemente allo strumento di riammissione applicabile e al [regolamento \(UE\) 2016/1953](#).

In occasione del [Consiglio “Giustizia e affari interni” \(Affari interni\) del 1° ottobre 2026](#), i ministri hanno da ultimo ribadito l'importanza di migliorare la cooperazione con i Paesi terzi prioritari per quanto riguarda la riammissione delle persone che non hanno il diritto di soggiornare nell'UE, con l'obiettivo di garantire rimpatri efficaci e sostenere l'attuazione della procedura di rimpatrio alla frontiera istituita nell'ambito del patto sulla migrazione e l'asilo. In particolare, è stato deciso di rafforzare il controllo sulle modalità di cooperazione in materia di riammissione da parte dei Paesi terzi i cui cittadini sono maggiormente rappresentati nella procedura alla frontiera e, in una seconda fase, di intervenire qualora una cooperazione insufficiente comporti problemi nell'attuazione di tale procedura.

Paesi di origine sicuri e Paesi terzi sicuri

Il 24 febbraio 2026 sono stati adottati il [regolamento \(UE\) 2026/464](#) che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'istituzione di

¹⁰ Il riconoscimento reciproco delle decisioni di rimpatrio rimarrà volontario e sarà riesaminato tre anni dopo l'entrata in vigore delle nuove norme. La Commissione potrà poi presentare una proposta legislativa per renderlo obbligatorio.

¹¹ Tali accordi o intese possono comportare il successivo rimpatrio in un altro Paese terzo: di origine, di precedente dimora abituale, di transito nel percorso verso l'Unione o in cui il cittadino abbia il diritto di entrare e risiedere.

un elenco di Paesi di origine sicuri a livello dell'Unione e il [regolamento \(UE\) 2026/463](#) che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'applicazione del concetto di Paese terzo sicuro.

Il primo regolamento ha anticipato l'applicazione di alcune disposizioni chiave del nuovo patto sulla migrazione e l'asilo:

- la possibilità di trattare nell'ambito di una procedura di frontiera o di una procedura accelerata le domande presentate da richiedenti che sono cittadini di un Paese terzo per il quale la percentuale di decisioni che concedono la protezione internazionale a livello dell'UE emesse dalle autorità accertanti è pari o inferiore al 20%;
- eccezioni alla designazione dei Paesi terzi sicuri e dei Paesi di origine sicuri (gli Stati membri potranno escludere regioni specifiche o categorie chiaramente identificabili di individui).

È stato inoltre istituito un elenco a livello dell'UE di Paesi di origine sicuri, come previsto all'articolo 62 del regolamento (UE) 2024/1348, che comprende: **Bangladesh, Colombia, Egitto, India, Kosovo, Marocco e Tunisia.**

Il regolamento sui Paesi terzi sicuri opera la **revisione del concetto di 'Paese terzo sicuro'** al fine di facilitarne l'applicazione nel quadro delle politiche in materia di asilo. Esso assolve a quanto richiesto dall'articolo 77 del regolamento (UE) 2024/1348.

Il concetto di Paese terzo sicuro consente agli Stati membri di rifiutare una domanda di asilo in quanto inammissibile, senza esaminarne il merito, nel caso in cui i richiedenti asilo avrebbero potuto richiedere e, se ammissibili, ricevere protezione internazionale in un Paese terzo considerato sicuro per loro. La revisione è intesa a non rendere più obbligatorio - ai sensi del diritto dell'Unione - il collegamento fra il richiedente protezione internazionale e il Paese terzo sicuro. Nell'applicare il concetto di Paese terzo sicuro, gli Stati membri dispongono infatti di tre opzioni:

1. applicare il concetto in presenza di un collegamento, come definito dal diritto nazionale, in linea con i parametri stabiliti dalla giurisprudenza della Corte di giustizia dell'UE e dalle norme internazionali;
2. applicare il concetto considerando il transito come criterio sufficiente;
3. applicare il concetto sulla base di un accordo o di un'intesa con un Paese terzo sicuro che garantisce che la domanda di asilo di una persona sarà esaminata nel Paese terzo in questione. Non sarà tuttavia possibile applicare il concetto di Paese terzo sicuro sulla base di un accordo o un'intesa nel caso di minori non accompagnati.

Nella relazione programmatica 2026, il Governo sottolinea il decisivo intervento dell'Italia in seno al [Consiglio “Giustizia e affari interni” dell'8 dicembre 2025](#), che “ha contribuito ad imprimere una svolta strutturale alle politiche migratorie europee” e nel corso della quale è stata approvata la ‘riserva di solidarietà’ per il 2026. La relazione ricorda inoltre che si è ottenuta l'anticipazione dell'applicazione di alcune norme del patto, “permettendo l'uso immediato di procedure accelerate per le domande provenienti da Paesi con percentuali di riconoscimento della protezione non superiori al 20%”. In termini operativi, il Governo intende seguire l'implementazione dei regolamenti. Le azioni si concentreranno in particolare su:

- il potenziamento della collaborazione con i Paesi terzi chiave lungo le rotte migratorie;
- l'adeguamento dell'ordinamento nazionale e l'individuazione delle strutture necessarie per gestire le procedure accelerate di frontiera;
- l'incremento dei tassi di rimpatrio (saranno revisionate e rafforzate le procedure interne per l'esecuzione rapida dei provvedimenti di allontanamento, sfruttando la nuova flessibilità operativa offerta dal regolamento rimpatri).

Sicurezza delle frontiere esterne dell'UE

Al fine di rafforzare la resilienza e la sicurezza delle frontiere esterne dell'Unione, il 29 settembre 2026 la Commissione ha proposto un “[Piano in 5 punti](#) per prevenire, anticipare e rispondere agli arrivi illegali improvvisi e di massa”.

Nel documento si sottolinea che con l'adozione del patto sull'asilo e la migrazione l'UE ha sviluppato un quadro globale e resiliente per gestire la migrazione, che ha già dato risultati, in quanto il numero delle persone che hanno **attraversato illegalmente le frontiere esterne dell'UE è sceso al livello più basso dal 2021**. Tuttavia, gli avvenimenti della scorsa estate hanno messo alla prova i confini dell'UE, da quelli orientali a Creta e fino all'altra parte del Mediterraneo. In particolare, la crisi di Ceuta ha dimostrato quanto rapidamente arrivi improvvisi e di massa possano raggiungere numeri ingenti alle frontiere esterne dell'UE e condurre a situazioni di minaccia per la sicurezza.

Nel suo [discorso](#) sullo **stato dell'Unione 2026**, la Presidente della Commissione europea, **Ursula von der Leyen** ha sottolineato che “la protezione delle frontiere esterne dell'UE è una responsabilità europea condivisa” e che “una risposta europea comune, un'azione unitaria e la solidarietà sono essenziali”. In risposta agli eventi di Ceuta, e alle altre crisi migratorie, la presidente von der Leyen ha rilevato la necessità di un'evoluzione degli strumenti a disposizione, in particolare per le situazioni di emergenza, “soprattutto negli scenari in cui i movimenti di massa sono orchestrati e strumentalizzati”. Ha dunque definito i settori chiave che dovranno orientare l'azione dell'UE:

- un nuovo quadro europeo di risposta alle emergenze, che dovrebbe consentire flessibilità rispetto alle procedure ordinarie, seppure limitata nel tempo e circoscritta rigorosamente;
- il rafforzamento di Frontex, in particolare per accelerare i rimpatri;
- il miglioramento dei sistemi di allarme rapido, anche in partenariato con i Paesi terzi, in modo di essere in grado di individuare e anticipare gli eventi *online*;
- affrontare le cause profonde della migrazione irregolare, offrendo ai giovani prospettive significative, corsi di formazione, apprendistati (per tale motivo ha preannunciato una nuova iniziativa per le competenze e l'occupazione dei giovani del Mediterraneo).

Sulla base della sopra citata strategia europea in materia di asilo e migrazione, il piano definisce la via da seguire nei cinque settori chiave individuati.

1. Il rafforzamento della cooperazione con i Paesi partner per prevenire la migrazione illegale, anche con riferimento ai sistemi di monitoraggio, allarme rapido e scambio di informazioni.

I settori prioritari di tale cooperazione comprendono:

- le cause profonde della migrazione, da affrontare creando opportunità nei Paesi d'origine, con una iniziativa per le competenze e l'occupazione dei giovani del Mediterraneo e lavorando a nuovi uffici *gateway* per promuovere una mobilità legale e sicura verso l'UE;
 - una forte dimensione di gestione delle crisi nei partenariati nuovi ed esistenti, con meccanismi e protocolli di allarme rapido efficienti;
 - una più stretta cooperazione fra Frontex, Europol ed Eurojust e i Paesi partner, al fine di migliorare lo scambio di informazioni, le analisi dei rischi e delle minacce e le informazioni sulle tendenze e le rotte migratorie;
 - lo sviluppo di centri di coordinamento del sistema europeo di sorveglianza delle frontiere ([Eurosur](#)) con i Paesi partner per rafforzare lo scambio di informazioni prefrontaliere e la valutazione dei rischi.
- 2. Il rafforzamento delle frontiere esterne dell'UE.** Sebbene la protezione delle frontiere esterne dell'UE sia principalmente di competenza degli Stati membri, l'UE intensificherà il suo sostegno per scoraggiare e rispondere a future emergenze o crisi, anche attraverso:
- un nuovo quadro europeo di risposta alle emergenze, in particolare negli scenari in cui i movimenti di massa sono progettati e armati;

- una proposta della Commissione volta a rafforzare il mandato di Frontex, con un corpo permanente rafforzato per il dispiegamento immediato di personale e attrezzature, un ruolo più incisivo nei rimpatri, una più stretta cooperazione con i Paesi partner e una forte capacità di monitoraggio delle frontiere esterne e delle zone prefrontaliere;
- il sostegno mirato agli Stati membri per rafforzare i segmenti sensibili delle frontiere esterne dell'UE;
- la fornitura di sostegno attraverso il meccanismo unionale di protezione civile, su richiesta degli Stati membri.

3. Il monitoraggio, la conoscenza situazionale e i sistemi di allarme rapido. Per evitare crisi future e migliorare il monitoraggio e la conoscenza situazionale, il piano stabilisce le seguenti azioni:

- rafforzare il mandato di Frontex per consentire il monitoraggio dei *social media* al fine di migliorare la conoscenza situazionale e il sostegno operativo nel contesto della gestione delle frontiere esterne;
- gli Stati membri dovrebbero fornire informazioni tempestive e pertinenti al sistema europeo di sorveglianza delle frontiere (Eurosur) e riferire immediatamente in merito agli sviluppi che abbiano un impatto sulle frontiere esterne dell'UE;
- fornire risposte tempestive alle tendenze migratorie emergenti, all'evoluzione dei modelli e alla rapida diffusione della cattiva informazione e della disinformazione attraverso le iniziative di risposta rapida dell'Alleanza globale ([*Global Alliance Rapid Response Initiatives*](#) - GARRI);
- sviluppare un quadro che sfrutti appieno gli strumenti disponibili nell'ambito del [regolamento sui servizi digitali](#) per rispondere alle crisi e agli incidenti, con nuovi protocolli per garantire una cooperazione strutturata e immediata e la condivisione delle informazioni con le piattaforme *online* di dimensioni molto grandi, i motori di ricerca e le autorità nazionali;
- nuovi partenariati con i Paesi partner per individuare i contenuti *online* che alimentano la migrazione illegale e rispondervi.

4. Lo smantellamento delle reti del traffico e della tratta di migranti. Dovranno essere intensificati gli sforzi nei seguenti settori:

- il Consiglio dovrebbe adottare il regime di sanzioni che consentirà all'UE di imporre il congelamento dei beni e il divieto di viaggio nei confronti dei trafficanti di migranti;

- il Parlamento europeo dovrebbe concordare con urgenza la posizione negoziale sulla direttiva riveduta sul favoreggiamento, cui dovrebbero far seguito i negoziati interistituzionali;
- i colegislatori dovrebbero intensificare i negoziati interistituzionali sul nuovo mandato di Europol;
- si dovrà rafforzare la cooperazione con le piattaforme *online*, anche nell'ambito del [Forum dell'UE su Internet](#), nonché con gli istituti finanziari e i prestatori di servizi di pagamento digitali, per garantire che possano individuare le attività *online* e sostenere gli Stati membri nell'individuazione, nel rintracciamento e nell'individuazione dei flussi finanziari illeciti;
- il rafforzamento ulteriore del [Centro europeo contro il traffico di migranti di Europol](#).

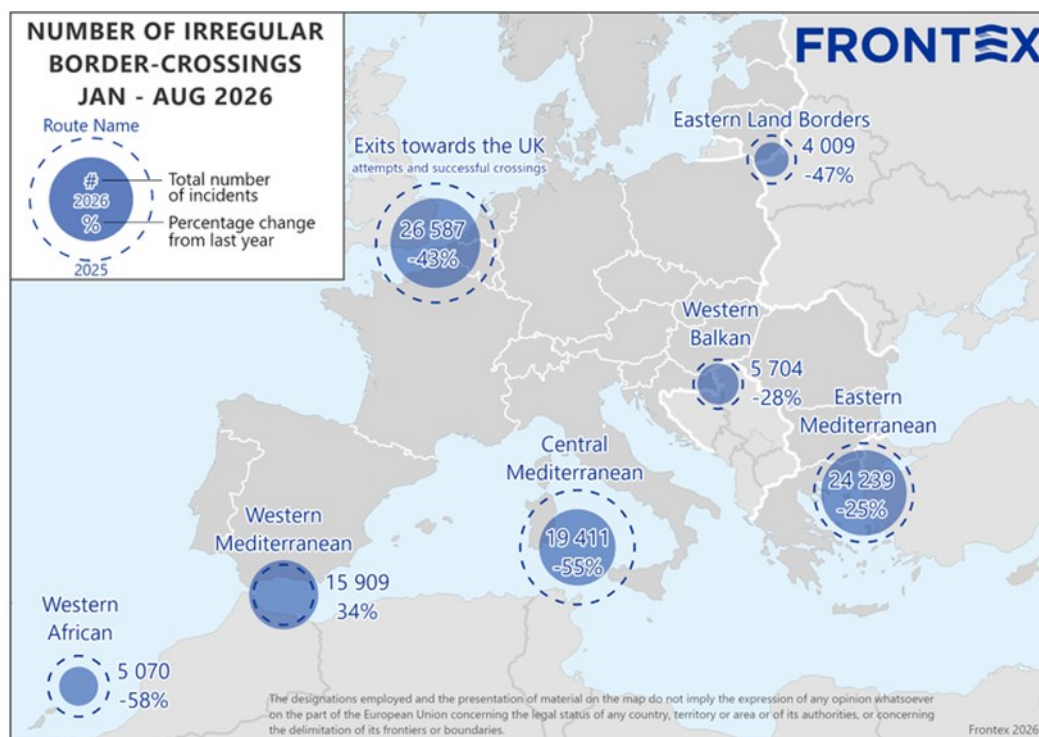
5. I rimpatri. La Commissione sottolinea che una gestione efficace della migrazione dipende da un sistema comune dell'UE per rimpatri rapidi e dalla capacità dei Paesi partner di gestire essi stessi i rimpatri. Per rafforzare tale sistema è necessario:

- intensificare la cooperazione con i Paesi terzi in materia di riammissione, utilizzando tutti gli strumenti e le politiche e disponibili per promuovere una migliore cooperazione, compresi il commercio, la cooperazione allo sviluppo e i visti;
- consolidare il ruolo di Frontex nei rimpatri di cittadini di Paesi terzi che non hanno il diritto di soggiornare nell'UE;
- che gli Stati membri attuino il nuovo regolamento rimpatri e la procedura di rimpatrio alla frontiera e facciano un uso più ampio del sostegno di Frontex già disponibile per il rimpatrio, la riammissione e la reintegrazione;
- aumentare l'efficacia dei rimpatri e ridurre gli oneri amministrativi attraverso la digitalizzazione delle procedure.

Dati sugli arrivi irregolari

Secondo quanto riportato da [Frontex](#) alla data dell'11 settembre 2026, il numero di attraversamenti irregolari delle frontiere esterne dell'UE ha continuato a diminuire nei primi otto mesi del 2026, con un calo del 35% rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Secondo i dati preliminari raccolti, sono stati registrati circa **75.000 attraversamenti**. Si riferisce che tale diminuzione è dovuta a una combinazione di fattori, fra cui la cooperazione costante con i Paesi partner e le misure preventive adottate nei principali Stati di partenza. Viene tuttavia specificato che i dati non tengono conto del massiccio afflusso di persone dal Marocco a Ceuta alla fine di

luglio e che probabilmente non sarà possibile stabilire un numero definitivo al riguardo, poiché la maggior parte di coloro che hanno attraversato il confine è tornata in Marocco senza essere stata registrata.



Delle principali rotte migratorie si segnala che:

- il **Mediterraneo centrale** e il **Mediterraneo orientale** continuano a essere le rotte più trafficate, rappresentando insieme quasi il 60% di tutti gli ingressi irregolari nell'UE (il corridoio dalla Libia a Creta è stato il più trafficato lungo la rotta nell'arco dell'intero periodo);

Nel Mediterraneo centrale sono stati registrati circa 19.400 arrivi, il 55% in meno rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. La Libia continua a essere il principale punto di partenza, rappresentando circa i due terzi degli arrivi sulla rotta, prima dei corridoi dall'Algeria e dalla Tunisia. Le operazioni di controllo, le campagne di detenzione e i rimpatri effettuati dalle autorità in Libia e in Tunisia hanno frenato le partenze. Le principali nazionalità rilevate sono state quelle del Bangladesh, Somalia e Algeria.

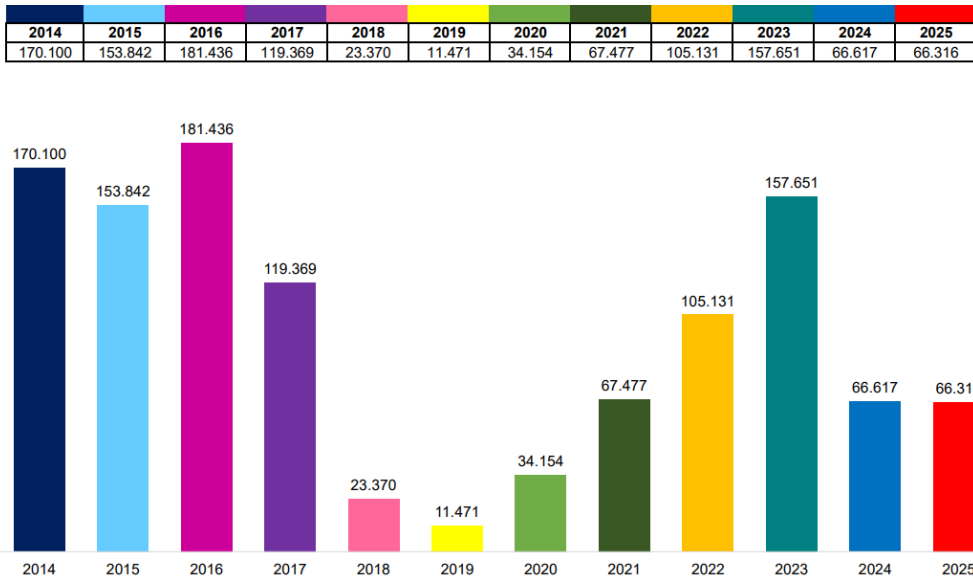
- l'**Africa occidentale** ha registrato il calo maggiore, con una diminuzione del 60%, dovuta in gran parte alle misure preventive adottate da Mauritania e Senegal, in collaborazione con la Spagna e l'UE;
- il **Mediterraneo occidentale** è stata l'unica rotta a registrare un aumento, con un incremento del 34% dei casi individuati, dovuto principalmente alle partenze dall'Algeria.

I tentativi di **attraversamento della Manica** in direzione del Regno Unito, che comprendono sia coloro che hanno raggiunto il Regno Unito sia coloro cui è stato impedito di partire, sono diminuiti del 43%, attestandosi a circa 26.600 (l'accordo fra il Regno Unito e la Francia, firmato ad aprile, dovrebbe rafforzare ulteriormente le pattuglie lungo la costa).

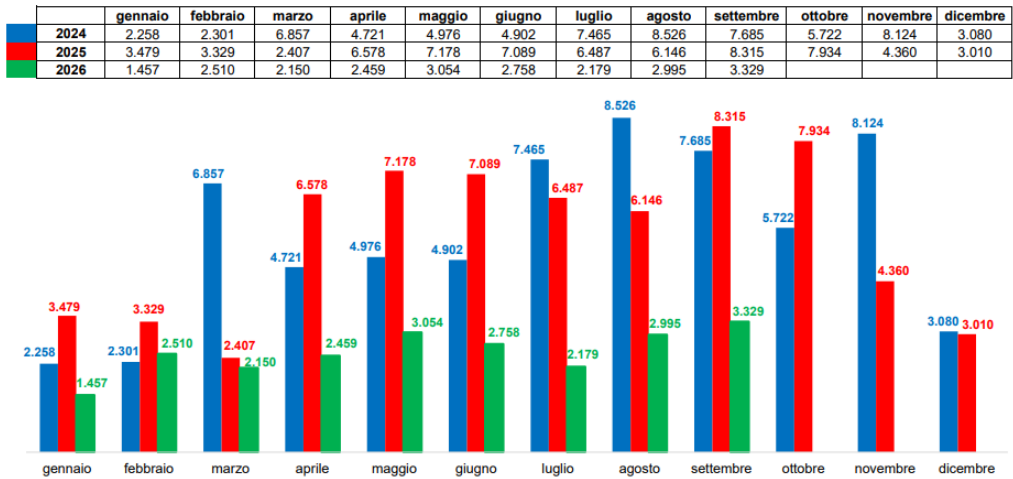
ROUTE	AUGUST 2026	JAN-AUG 2026	JAN-AUG 2025/ JAN-AUG 2026	TOP NATIONALITIES (JAN-AUG 2026)
Eastern Mediterranean	2 999	24 239	-25%	Afghanistan, Sudan, Bangladesh
Central Mediterranean	2 772	19 411	-55%	Bangladesh, Somalia, Algeria
Western Mediterranean	3 033	15 909	34%	Algeria, Mali, Morocco
Western Balkan	773	5 704	-28%	Türkiye, Afghanistan, Egypt
Western African	388	5 070	-58%	Senegal, Gambia, Morocco
Eastern Land Border	733	4 009	-47%	Ukraine, Afghanistan, Estonia
Exits towards the UK	4 068	26 587	-43%	Sudan, Somalia, Eritrea

Riguardo agli ingressi in **Italia**, i migranti sbarcati dal 1° gennaio all'8 ottobre 2026 sono stati **23.910**; nello stesso periodo del 2025 si erano registrati 52.911 sbarchi (fonte: [ministero dell'Interno](#)).

Il grafico illustra la situazione relativa al numero annuale dei migranti sbarcati nel periodo 2014-2025



Comparazione mensile migranti sbarcati negli anni 2024/2025/2026*



Nazionalità dichiarate al momento dello sbarco per il periodo dal 1° gennaio al 8 ottobre 2026

Nazionalità	Migranti sbarcati
Bangladesh	5.792
Algeria	2.759
Somalia	2.744
Eritrea	1.886
Sudan	1.772
Pakistan	1.586
Egitto	1.420
Tunisia	1.275
Mali	447
Nigeria	372
Etiopia	368
Costa d'Avorio	349
Iran	321
Sud Sudan	303
Guinea	298
Altre*	2.218
Totale**	23.910

**SESSIONE VII -
ALLARGAMENTO E
RIFORME**



Il Consiglio europeo, alla luce del nuovo impulso impresso al processo di allargamento e ricordando la dichiarazione di Granada, terrà una discussione strategica sulla via da seguire in materia di allargamento e riforme interne.

Richiamando le sue precedenti conclusioni, dovrebbe:

- sottolineare l'importanza che continua a rivestire l'allargamento quale investimento geostrategico nella pace, nella sicurezza, nella stabilità e nella prosperità, affermando che nella prospettiva di un'UE ulteriormente allargata, sia i futuri Stati membri che l'UE devono essere pronti al momento dell'adesione. Gli aspiranti membri devono proseguire i loro sforzi di riforma, in particolare nel settore dello Stato di diritto, in linea con la natura meritocratica del processo di adesione e con l'assistenza dell'UE. Parallelamente, l'Unione deve intraprendere i lavori preparatori e le riforme necessari a livello interno, al fine di rendere l'Unione europea più forte e accrescerà la sovranità europea;
- esaminare la comunicazione della Commissione sulla preparazione di un'Unione più ampia e invitare il Consiglio a portare avanti i lavori su tutti i filoni;
- accogliere con favore i lavori in corso per la redazione del trattato di adesione con il Montenegro e prendere atto dell'intenzione della presidenza del Consiglio di chiudere tutti i capitoli di negoziato entro la fine di quest'anno.

La comunicazione della Commissione europea “Prepararsi per una Unione più ampia”

La Commissione europea - su mandato del Consiglio europeo del 27 giugno 2024 (v. infra) - ha presentato il 6 ottobre 2026 la [comunicazione](#) **“Preparare una Unione più ampia”**, nella quale ribadisce che **l'allargamento è un imperativo geopolitico** per l'UE, nonché un **pacchetto di proposte** sulle revisioni politiche pre-allargamento e sugli orientamenti politici e le azioni necessarie per preparare l'Unione ai futuri allargamenti.

La comunicazione contiene in allegato un [documento di lavoro](#) che fornisce una **valutazione approfondita delle politiche più rilevanti** alla luce dei prossimi allargamenti e propone orientamenti per preparare l'Unione nel contesto dell'attuale quadro dei trattati e dei futuri trattati di adesione nei seguenti settori: **area di libertà, sicurezza e giustizia; mercato interno; competitività e crescita inclusiva; economia decarbonizzata e connettività sostenibile; coesione, agricoltura e sviluppo rurale, alimentazione e pesca; relazioni esterne; politiche amministrative.** Sulla

base di tale valutazione la Commissione considera che l'Unione è in grado di gestire l'allargamento sulla base della cornice offerta dai Trattati esistenti e dai Trattati di adesione.

Governance dell'Unione

La Commissione - pur non escludendo una revisione dei Trattati ove necessario - ritiene **prioritario** far pieno uso delle **disposizioni vigenti** dei Trattati per rafforzare la sua governance e prepararsi per il futuro allargamento.

Estendere il ricorso alla votazione a maggioranza qualificata

Al fine di rendere il processo decisionale più efficace si propone di **utilizzare le clausole passarella** che consentono di passare **dall'unanimità alla maggioranza qualificata** nelle votazioni del Consiglio dell'UE (in via prioritaria per le seguenti aree: misure restrittive e sanzioni; diritti umani e missioni civili nell'ambito della PSDC; misure contro la frode fiscale, l'evasione fiscale e l'elusione fiscale; misure fiscali nella politica energetica; e protezione sociale) o di **passare da una procedura legislativa speciale alla procedura legislativa ordinaria**.

L'articolo 48 del TUE prevede che **ogni iniziativa del Consiglio europeo volta ad applicare la cosiddetta "clausola passerella"** - vale a dire ad estendere, deliberando all'unanimità, la procedura legislativa ordinaria ed il voto a maggioranza qualificata ai settori cui si applicano procedure legislative speciali o il voto all'unanimità - **sia trasmessa ai Parlamenti nazionali**. In caso di **opposizione di un Parlamento nazionale, notificata entro sei mesi dalla data di trasmissione, la decisione non è adottata**. Un analogo meccanismo è previsto dall'articolo 81 del TFUE, il quale dispone che i **Parlamenti nazionali sono informati** in merito a proposte della Commissione volte ad **applicare la procedura ordinaria** (anziché una procedura legislativa speciale con voto all'unanimità) ad **aspetti del diritto di famiglia aventi implicazioni transnazionali**. Se un Parlamento nazionale comunica la sua opposizione entro sei mesi dalla data di tale informazione, la decisione non è adottata.

La Commissione ricorda, inoltre, che nell'ambito della politica estera e di sicurezza comune il Trattato prevede la possibilità del **ricorso all'astensione costruttiva**, per non bloccare una decisione che deve essere presa all'unanimità e che l'articolo 31, comma 2 prevede la **possibilità di adottare alcune decisioni a maggioranza qualificata**.

In tale ambito, la Commissione ricorda che i Trattati prevedono dei meccanismi per coniugare l'effettiva del processo decisionale del Consiglio con il rispetto di sensibilità nazionali, come le disposizioni relative al **freno di emergenza**, che in alcune materie consentono ad uno Stato membro di deferire una questione per la quale si prevede la maggioranza qualificata al Consiglio europeo, se ritiene che l'atto in discussione minacci aspetti fondamentali del proprio ordinamento giuridico, della sicurezza sociale o del

sistema penale e il **Meccanismo di Ioannina**, che impone al Consiglio di proseguire le discussioni e di cercare una soluzione soddisfacente qualora diversi Stati membri si oppongano a una decisione, senza tuttavia creare un diritto di veto.

Il meccanismo del freno di emergenza si applica nelle seguenti tre aree politiche: articolo 48 del TFUE relativo alle misure di **coordinamento dei sistemi di sicurezza sociale dei lavoratori migranti**; articolo 82, paragrafo 3, del TFUE **sulla cooperazione giudiziaria in materia penale di dimensione transfrontaliera**; articolo 83, paragrafo 3, del TFUE sulla **definizione di norme comuni per alcuni reati**.

Il **compromesso di Ioánnina** – che prende il nome da una riunione informale dei ministri degli Affari esteri dell'UE svoltasi a Ioánnina, in Grecia nel 1994 - prevede che, qualora i membri del Consiglio che rappresentano una minoranza di blocco manifestassero l'intenzione di bloccare una decisione tramite maggioranza qualificata, il Consiglio fa tutto quanto in suo potere, entro un congruo termine, per raggiungere una soluzione condivisa. A partire dal 1° aprile 2017, le soglie per l'applicazione del «compromesso di Ioánnina» sono pari ad almeno il 55 % della popolazione dell'Unione europea o ad almeno il 55 % del numero degli Stati membri necessario alla costituzione di una minoranza di blocco.

Oltre ad estendere il ricorso alla votazione a maggioranza qualificata, ove previsto dai Trattati, la Commissione invita il Consiglio ad attenersi alla **votazione a maggioranza qualificata ove il Trattato**, con particolare riferimento ai **negoziati relativi all'allargamento** (per l'apertura dei gruppi di capitoli di negoziato e di altre decisioni intermedie nei negoziati di adesione, per le quali invece in via di prassi il Consiglio si attiene all'unanimità).

Limitare il ricorso ad accordi misti e applicare la maggioranza qualificata per accordi non vincolanti con paesi terzi

La Commissione europea invita a **limitare** – quando non necessario e nel pieno rispetto dell'assegnazione delle competenze ai sensi dei Trattati – il **ricorso ad accordi misti**, che richiedono la ratifica da parte degli Stati membri e la conclusione da parte dell'UE, rendendo il processo più complesso e lungo.

Analogamente, quando si approvano **accordi non vincolanti con Paesi terzi o organizzazioni internazionali** proposti dalla Commissione, il **Consiglio dovrebbe applicare il voto a maggioranza qualificata** come regola decisionale predefinita. La pratica attuale del Consiglio di richiedere un consenso ostacola inutilmente la capacità dell'UE di agire rapidamente ed efficacemente sulla scena internazionale

Maggiore utilizzo della cooperazione rafforzata

Sulla base dell'esperienza fornita dal recente ricorso alla cooperazione rafforzata per la creazione della Procura europea e per il prestito di sostegno all'Ucraina per il biennio 2026-2027, la Commissione intende **promuovere il ricorso alla cooperazione rafforzata, esaminando le proposte in corso** per individuare i casi in cui una maggiore cooperazione potrebbe contribuire a superare un ostacolo persistente.

La **cooperazione rafforzata** è prevista dall'articolo 20 del TUE e dagli articoli 326-334 del TFUE: permette ad **almeno 9 Stati membri** di instaurare un'integrazione o una **cooperazione avanzata in un settore specifico**, quando l'UE nel suo insieme non riesce a raggiungere gli stessi obiettivi in tempi ragionevoli. Viene autorizzata dal Consiglio, su proposta della Commissione e previa approvazione del Parlamento europeo.

Adeguare le Istituzioni dell'UE

Man mano che l'Unione si allarga a nuovi membri la soluzione originariamente prevista dai trattati, che contempla una più ristretta **composizione della Commissione europea pari a due terzi di quello degli Stati membri** dovrà essere **riconsiderata**.

I trattati prevedono un collegio ristretto, secondo un sistema di rotazione rigorosamente paritario, salvo diversa decisione del Consiglio europeo che fino ad ora ha mantenuto la presenza di un cittadino per ciascuno Stato membro.

La composizione del **Parlamento europeo** per la legislatura **2024-2029** lascia un certo margine per accogliere rappresentanti di **nuovi Stati membri** entro il tetto massimo stabilito dai trattati. Tuttavia, ulteriori allargamenti richiederanno **una revisione della ripartizione dei seggi**.

I trattati limitano a 750, più il Presidente, il numero dei membri del Parlamento europeo e impongono il principio della proporzionalità degressiva. Spetta al Parlamento proporre la propria composizione futura, mentre la decisione finale è adottata all'unanimità dal Consiglio europeo.

Valori e Stato di diritto

La Commissione propone di valutare con il Parlamento europeo e il Consiglio **accordi interistituzionali** che, sempre nell'ambito della cornice dei trattati vigenti, consentano una gestione più efficace, compresa la tempistica, delle procedure di cui **all'articolo 7 del TUE**, relativo al meccanismo di salvaguardia per proteggere i valori fondamentali dell'UE (come democrazia, diritti umani e Stato di diritto), nel caso in cui uno Stato membro li violi.

La Commissione propone, inoltre, di introdurre nei trattati di adesione una **salvaguardia istituzionale specifica** per le gravi violazioni dei valori fondamentali dell'UE di cui all'articolo 2 TUE e del principio di leale

cooperazione. Nei casi più gravi, le misure potrebbero includere la **sospensione dei diritti di voto in seno al Consiglio**.

La Commissione intende rafforzare la **cooperazione tra le autorità dei paesi nel processo di adesione, l'Agenzia dell'UE per i diritti fondamentali** e le pertinenti reti dell'Unione ed includere progressivamente **tutti i paesi candidati** nella valutazione operata dal **rapporto annuale sullo stato di diritto** (già attualmente esteso ad Albania, Montenegro, Macedonia del nord e Serbia).

Infine, la Commissione intende continuare a promuovere la cooperazione pratica con i paesi nel processo di allargamento nell'ambito dello **Scudo europeo per la democrazia**, anche nel quadro del Centro europeo per la resilienza democratica, spaziando dalla valutazione delle minacce allo scambio di informazioni, dal sostegno ai media indipendenti ad altri settori di interesse reciproco.

Lo **scudo europeo per la democrazia** (*European Democracy Shield*) è un'iniziativa della Commissione europea presentata il 12 novembre 2025, con l'obiettivo di proteggere i sistemi democratici dell'UE da disinformazione, interferenze straniere e minacce ibride. Nell'ambito delle raccomandazioni collegate allo scudo, è operativo dall'inizio del 2026 il **Centro europeo per la resilienza democratica**, che funge da punto di coordinamento e scambio di buone pratiche e informazioni sulle minacce tra i punti di contatto nazionali degli Stati membri.

Bilancio dell'Unione

Il riesame delle politiche evidenzia che il bilancio dell'Unione può accogliere **nuovi Stati membri** pur continuando a finanziare le **attuali priorità**.

Nell'ambito della [proposta relativa al quadro finanziario pluriennale per il periodo 2028-2034](#), **prima dell'adesione i paesi candidati** sarebbero finanziati nell'ambito dello strumento **Europa globale**; **dopo l'adesione** si passerebbe ai **piani di partenariato nazionali e regionali in quanto nuovi Stati membri**, con finanziamenti aggiuntivi per la coesione, l'agricoltura, gli affari interni e Interreg.

La Commissione ricorda che l'art. 11 della proposta prevede un meccanismo di **revisione del QFP** in caso di **adesione di nuovi Stati membri** e considera probabile che le aree sulle quali l'impatto sarà più significativo sono la **spesa per l'agricoltura, gli affari interni e la politica di coesione**, nonché i **contributi dei nuovi Stati membri al bilancio dell'UE**, tenendo conto di eventuali disposizioni transitorie o di altro tipo concordate nei negoziati di adesione.

Per l'**Ucraina**, date la portata, la struttura e l'elevatissima produttività del suo **settore agricolo**, disposizioni mirate dovrebbero **limitare in modo significativo il sostegno finanziario e l'accesso al mercato per i prodotti**

agricoli sensibili, aiutando nel contempo l'Ucraina a riacquistare l'accesso ai suoi tradizionali mercati di esportazione di paesi terzi.

Rafforzare il processo integrazione graduale

L'integrazione graduale nelle politiche dell'UE dei paesi candidati, prima della loro formale adesione, a giudizio della Commissione, sostiene l'attuazione dell'acquis dell'UE e la convergenza economica e sociale durante i preparativi per l'adesione. Essa **non sostituisce il processo di adesione**, bensì lo **integra e lo rafforza**. Inoltre, **sviluppa la capacità amministrativa e la fiducia reciproca e favorisce la preparazione all'adesione**, pur rimanendo **condizionata e reversibile**.

I **settori principali** nei quali promuovere il processo di integrazione graduale sono: **mercato unico, competitività e sicurezza economica; energia, trasporti e connessioni digitali; sicurezza, difesa e resilienza**.

La Commissione intende avviare **dialoghi annuali sull'integrazione graduale** con i partner dell'allargamento.

Propone che disposizioni per un'adeguata informazione, consultazione e ruolo di osservatore del singolo Stato siano **adottate dopo la Conferenza intergovernativa finale** che concluderà i negoziati di adesione e **prima della firma del trattato di adesione**.

Dopo la firma del Trattato di adesione, il Parlamento europeo in virtù del proprio regolamento può **invitare il parlamento di un paese in via di adesione a nominare degli osservatori**. La Commissione europea esaminerà le modalità di una partecipazione politica strutturata alle attività pertinenti della Commissione stessa, nel pieno rispetto dei Trattati, dell'autonomia istituzionale della Commissione e del principio di collegialità. Se a tale stadio i paesi candidati **risultassero conformi anche alla normativa sul mercato unico**, si potrà valutare in che modo i paesi candidati che si trovino in tale situazione **possano già partecipare ad aspetti rilevanti del mercato unico**.

Si ricorda che una volta conclusi i negoziati di adesione dopo la chiusura definitiva di tutti i capitoli in un pacchetto, viene redatto un **trattato di adesione**.

L'adesione deve essere **approvata dal Consiglio dell'UE all'unanimità** e deve ricevere **l'approvazione del Parlamento europeo**. Il trattato di adesione viene quindi **firmato da ciascuno degli Stati membri dell'UE e dal paese di adesione** e deve essere **ratificato da ciascuno Stato membro dell'UE e dal paese di adesione**, in conformità con le rispettive procedure costituzionali.

Dopo la firma del trattato di adesione, il paese candidato diventa **“Stato aderente”** e può beneficiare di una **serie di diritti provvisori** prima di diventare Stato membro dell'UE. Può esprimere osservazioni su progetti di proposte, comunicazioni, raccomandazioni o iniziative dell'UE e acquisisce lo status di **“osservatore attivo”** in seno agli organi e alle agenzie dell'Unione, con diritto di espressione ma non di voto. È solo al completamento del processo di ratifica, con

l'entrata in vigore del trattato di adesione alla data prevista, che lo Stato aderente diventa a tutti gli effetti Stato membro dell'UE.

Clausole di salvaguardia nei futuri Trattati di adesione

La Commissione propone una serie di **salvaguardie** per i futuri trattati di adesione per garantire che gli impegni assunti durante i negoziati **continuino a essere rispettati** costantemente anche **dopo l'adesione**.

Propone **salvaguardie settoriali** - sulla base di quelle previste nei precedenti allargamenti - e **due nuove clausole**: una di **monitoraggio pre-adesione** e una **clausola generale di salvaguardia istituzionale post-adesione**.

Clausole di salvaguardia settoriali

Le **tre clausole di salvaguardia**, già previste nel corso dei **precedenti allargamenti** sono:

- la **clausola di salvaguardia economica** per gravi difficoltà che interessino un settore dell'economia o un'area geografica;
- la **clausola di salvaguardia relativa al mercato interno** per gravi perturbamenti del funzionamento del mercato interno, minacce agli interessi finanziari dell'Unione - o rischi imminenti in tal senso - derivanti dall'inadempimento degli impegni assunti durante i negoziati di adesione;
- la **clausola di salvaguardia in materia di giustizia e affari interni** per gravi carenze, o rischi imminenti di tali carenze, nel recepimento o nell'attuazione dell'acquis oggetto della clausola, compresi la cooperazione giudiziaria e il riconoscimento reciproco.

I precedenti trattati di adesione prevedevano l'applicabilità delle clausole per tre anni dall'**adesione**. **I trattati futuri** dovrebbero estendere significativamente tale periodo, al fine di consentire un lasso di tempo sufficiente a consolidare un comprovato e affidabile livello di attuazione. Si dovrebbe inoltre consentire la **proroga di tale periodo di attivazione** a condizioni definite, sulla base di una valutazione della Commissione.

Clausole di salvaguardia di monitoraggio pre-adesione

I futuri **trattati di adesione** dovrebbero includere anche una nuova **clausola generale di monitoraggio** per il periodo intermedio tra la firma del Trattato di adesione e l'adesione.

Nel caso in cui dovessero emergere serie questioni problematiche, il Consiglio, deliberando su proposta della Commissione, dovrebbe essere in

grado di adottare misure adeguate incentrate su impegni da parte dello Stato aderente e che possano entrare in vigore il primo giorno di adesione.

Ove il monitoraggio da parte della Commissione europea identifichi **arretramenti prima dell'adesione** e le eventuali **misure correttive** deliberate dal **Consiglio** siano ritenute **insufficienti**, si dovrebbe prevedere - come strumento di ultima istanza sulla base di una valutazione della Commissione, - una ulteriore una **clausola di rinvio** dell'adesione, che dovrebbe prevedere criteri oggettivi e un periodo di rinvio proporzionato.

Clausola generale di salvaguardia istituzionale post-adesione

Una clausola di **salvaguardia istituzionale** affronterebbe le gravi **violazioni dei valori** di cui all'articolo 2 TUE e del **principio di leale cooperazione**, di cui all'articolo 4, paragrafo 3 del TUE, e si si applicherebbe **per 15 anni dall'adesione**.

L'articolo 4, paragrafo 3 del TUE prevede che in virtù del principio di leale cooperazione, l'UE e gli Stati membri si rispettano e si assistono reciprocamente nell'adempimento dei compiti derivanti dai trattati. Gli Stati membri adottano ogni misura di carattere generale o particolare atta ad assicurare l'esecuzione degli obblighi derivanti dai trattati o conseguenti agli atti delle istituzioni dell'Unione. Gli Stati membri facilitano all'UE l'adempimento dei suoi compiti e si astengono da qualsiasi misura che rischi di mettere in pericolo la realizzazione degli obiettivi dell'Unione.

Nei **casi più gravi**, le misure potrebbero includere la **sospensione dei diritti di voto in seno al Consiglio** e sarebbero adottate a seguito di una proposta della Commissione o di una richiesta motivata degli Stati membri. Esse si intenderebbero adottate a meno che il **Consiglio** non le **respinga a maggioranza qualificata**.

La clausola **sarebbe complementare** alla procedura prevista dall'**art. 7 del TUE** che prevede il meccanismo di salvaguardia previsto per proteggere i valori fondamentali dell'UE (come democrazia, diritti umani e Stato di diritto) nel caso in cui uno Stato membro li violi gravemente.

La Commissione propone, inoltre, che per un **periodo limitato, un nuovo Stato membro** dovrebbe impegnarsi a **non bloccare futuri allargamenti** a causa di **controversie bilaterali**. Tale impegno dovrebbe essere contenuto in una dichiarazione che accompagna il trattato di adesione.

Ove necessario, il Trattato di adesione potrebbe contenere **disposizioni transitorie** per la libera circolazione dei lavoratori e dei servizi, l'agricoltura, i prodotti sensibili, i finanziamenti e la partecipazione a sistemi e reti comuni.

Prossime tappe

La Commissione invita il Consiglio europeo e il Parlamento europeo a portare avanti le discussioni, i preparativi istituzionali e le misure politiche.

Nell'ambito del **pacchetto allargamento 2026** (*che dovrebbe essere presentato il 27 ottobre*), la Commissione presenterà **tabelle di marcia indicative per il Montenegro, l'Albania, la Moldova e l'Ucraina**, a condizione che mantengano lo slancio delle riforme. Presenterà inoltre un approccio coerente per l'integrazione graduale, compresa una mappatura dei settori strategici.

I precedenti

Il **6 ottobre 2023**, in esito al **Consiglio europeo informale** che è svolto a **Granada** (Spagna) è stata approvata una [dichiarazione](#) sui cui contenuti si rinvia al [dossier](#) *Il Consiglio europeo, Bruxelles 14 e 15 dicembre 2023*.

Il **20 marzo 2024**, quasi al termine della legislatura 2019-2024, la Commissione europea ha presentato una [comunicazione](#) sulle **riforme e sulle revisioni strategiche pre-allargamento**, sulla quale si rinvia al [dossier](#) *Il Consiglio europeo, Bruxelles, 27 e 28 giugno 2024*.

La comunicazione è all'esame della Commissione esteri della Camera ai sensi dell'art. 127.

Il 27 giugno 2024 il **Consiglio europeo** ha adottato [conclusioni](#) sulle **riforme interne dell'UE in relazione all'allargamento** dell'Unione su cui si rinvia al [dossier](#) *Il Consiglio europeo, Bruxelles 18 e 19 dicembre 2025*.

Gli [orientamenti politici](#) per il mandato della **Commissione nel periodo 2024-29** – presentati dalla Presidente von der Leyen il 18 luglio 2024, all'atto della sua candidatura - affermavano che “**con l'allargamento le riforme diventano indispensabili**” e si indicava la necessità di un **programma di riforme ambizioso** per garantire il buon funzionamento di **un'Unione più ampia**, dotare l'UE degli strumenti necessari ad affrontare le sfide geopolitiche e rafforzare la legittimità democratica, in particolare attraverso la partecipazione dei cittadini.

Sugli orientamenti si rinvia al [dossier](#) *Gli Orientamenti della Commissione europea 2024-2029*.

Nella [risoluzione](#) dell'11 marzo 2026 sulla strategia di allargamento dell'UE, il Parlamento europeo ha espresso a sua volta indirizzi con particolare riferimento alle riforme dell'UE al riguardo. Sulla risoluzione si rinvia al [dossier](#) *Riunione interparlamentare promossa dalla Commissione Affari esteri (AFET) del Parlamento europeo “L'allargamento dell'Unione europea: cogliere l'occasione, Bruxelles 24 giugno 2026”*.

ALTRI PUNTI

La regione artica

Secondo il progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe sottolineare l'importanza strategica della regione artica per la sicurezza e la prosperità europee e globali, nonché la necessità di intensificare ulteriormente l'impegno dell'UE a favore di un Artico sicuro, pacifico, sostenibile e resiliente.

In tale contesto, il Consiglio europeo dovrebbe prendere atto del vertice europeo sull'Artico che si è tenuto a Rovaniemi il 13 e 14 settembre 2026 e attendere con interesse la prossima comunicazione congiunta della Commissione e dell'Alto rappresentante sul vicinato settentrionale dell'Europa.

Il miglioramento delle condizioni climatiche e ambientali dell'Artico, aumentando le potenzialità di sfruttamento delle risorse del sottosuolo (petrolio, gas, minerali critici), configurano la regione fra le nuove frontiere della competizione globale. Secondo uno studio del 2008 condotto dallo [US Geological Survey](#) (USGS), il sottosuolo artico contiene infatti riserve ancora non estratte di circa 90 miliardi di barili di petrolio, 47 trilioni di metri cubi di gas naturale e 44 miliardi di barili di gas naturale liquefatto, di cui circa l'84% situato *offshore*. Particolarmente preziosi sono anche i giacimenti di 'Critical Raw Materials' (CRM), come litio e palladio: circa il 44% delle riserve mondiali di palladio si trova nell'Artico, insieme al 13% del platino e al 6% del nichel. La regione ospita, inoltre, circa 130 milioni di tonnellate di terre rare assortite, di cui metà in Russia, circa 40 milioni in Groenlandia e 14 milioni in Canada. Da notare che il 58% delle risorse artiche è concentrato in Russia, l'unico Paese ad aver sviluppato in maniera significativa la propria capacità estrattiva nella regione.

Studi più recenti¹² indicano che la produzione di minerali critici nell'Artico ammonta al 10% del totale mondiale, la metà del quale è contenuta in Russia. Si ritiene che dopo il 2035 la percentuale di produzione dell'Artico sia destinata a crescere, ma non in maniera tale da discostarsi significativamente dal contributo del 10% alla produzione totale di materiali critici. Più in dettaglio, oggi l'Artico rappresenta oltre il 10% della produzione globale soltanto per tre minerali critici: platino, palladio e nichel. Altri minerali critici provenienti dall'Artico in quantità minori includono argento, rame e cobalto. L'Artico fornisce inoltre oltre il 10% delle forniture globali di sottoprodotti come tellurio e selenio. Il periodo successivo alla

¹² P. Andrews-Speed, "[Can the Arctic be a significant contributor of critical minerals for the global energy transition?](#)" in *OIES Papers*, febbraio 2025.

metà degli anni Trenta è quello in cui le regioni artiche potrebbero iniziare a fornire una quota maggiore delle forniture globali di minerali critici. La velocità con cui ciò avverrà dipenderà da fattori quali il tasso di crescita della domanda dei diversi minerali critici, la competitività economica delle forniture provenienti dalle regioni artiche rispetto a quelle del resto del mondo e il livello di sostegno governativo e sociale. Tuttavia è improbabile che l'Artico fornisca un contributo significativo alla futura offerta globale di minerali critici.

Il riscaldamento globale, che secondo alcuni studi¹³ procederebbe nell'Artico a un ritmo quattro volte superiore alla media mondiale, permetterà già dal 2030 di navigare lungo le rotte artiche nei mesi estivi e di **accedere alle risorse del sottosuolo**. Questo fenomeno ha contribuito a spingere l'Amministrazione USA a concentrare maggiore attenzione sull'area, in particolare sulla Groenlandia, e ha stimolato l'interesse della Cina, che già nel 2018 si è dichiarata “*Near Arctic State*”. Pechino ha elaborato una strategia per l'Artico, nota come ‘Via della seta polare’, che punta a sviluppare progetti infrastrutturali ed energetici in collaborazione con la Russia. Tuttavia, nonostante le nuove opportunità derivanti dallo scioglimento dei ghiacci, lo sfruttamento minerario e commerciale della regione rimane oggi molto costoso e tecnologicamente complesso.

La strategia artica dell'UE

L'Unione europea ha ridefinito il proprio approccio all'Artico con la [comunicazione congiunta del 2021](#), mantenendo l'attenzione sulle questioni ambientali e sulle risorse naturali, ma riconoscendo per la prima volta la regione come spazio di crescente competizione geopolitica. Tale orientamento è stato rafforzato dalla [bussola strategica del 2022](#), che ha collegato direttamente cambiamento climatico e sicurezza, includendo l'Artico nell'ambiente strategico dell'UE e sottolineando l'impatto delle rivalità internazionali sulla sostenibilità regionale.

Nel 2025 è stato avviato il riesame della strategia artica europea, accompagnato dal rafforzamento dei partenariati con Paesi artici chiave come Canada, Norvegia, Islanda e Groenlandia. Il Parlamento europeo con la [raccomandazione sulla strategia diplomatica dell'UE e la cooperazione geopolitica nell'Artico](#), del 26 novembre 2025, ha sollecitato una strategia più orientata alla sicurezza, alla cooperazione energetica e scientifica e al consolidamento diplomatico, proponendo anche maggiori risorse finanziarie

¹³ Studio pubblicato su [Nature](#) nel 2022 riportato in L.Cinciripini, P.P. Raimondi, EU-NATO “[Cooperation in the Arctic Region: Climate, Energy and Security Challenges](#)”, in *IAI Papers* n.25/28, novembre 2025.

e un ruolo più incisivo dell'inviato speciale per l'Artico (ruolo attualmente ricoperto da [Claude Véron-Réville](#)).

Il Consiglio artico ([Arctic Council](#)) ha finora deciso di non accordare all'UE lo *status* di osservatore (essenzialmente per le opposizioni a vario titolo di Russia e Canada); tuttavia l'UE partecipa come osservatore di fatto dal 2013¹⁴.

Alcuni osservatori¹⁵ rilevano che l'aggiornamento della strategia dell'UE per l'Artico dovrebbe essere accompagnato da adeguate risorse finanziarie (in particolare il sostegno finanziario alla Groenlandia) a partire dal prossimo quadro finanziario pluriennale per il periodo 2028-2034. dal rafforzamento della cooperazione con Paesi chiave, come Canada, Norvegia e Regno Unito, per promuovere obiettivi e valori fondamentali per la regione, dalla protezione delle popolazioni indigene allo sfruttamento sostenibile delle risorse; la messa in comune della domanda di minerali critici. Inoltre, il futuro quadro di *governance* regionale nell'Artico dovrebbe tenere conto del ruolo strategico che la Russia continua a svolgere nella regione, prevedendo un impegno graduale in settori specifici di interesse comune, quali la protezione dell'ambiente, la ricerca scientifica e il monitoraggio del clima. Qualsiasi quadro di *governance* rinnovato dovrebbe integrare dimensioni di sicurezza più ampie (finora assenti), compresi i rischi legati al clima¹⁶.

La pagina [The EU in the Arctic](#), a cura del Servizio europeo per l'azione esterna, offre una panoramica dettagliata delle iniziative e strategie dell'Unione in tale ambito.

Il 16 gennaio 2026, è stata presentata la nuova **Strategia italiana per l'Artico**, [“La politica artica italiana. L'Italia e l'Artico: i valori della cooperazione in una regione in rapida trasformazione”](#), realizzata dal Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale (MAECI) in collaborazione con il Ministero dell'Università e della ricerca (MUR) e Ministero della difesa. La partecipazione di quest'ultimo evidenzia un'attenzione anche alla dimensione di sicurezza nella Regione. La nuova strategia è volta inoltre a riaffermare quell'eccezionalismo Artico che faceva del Polo un'area di pace e cooperazione. A tal fine l'Italia:

¹⁴ Il Consiglio Artico è un *forum* intergovernativo con funzione consultiva, istituito dalla “Dichiarazione di Ottawa” del 19 settembre 1996. Rappresenta la maggiore istituzione di *governance* della regione. Ne sono membri gli otto Stati fondatori che affacciano sull'Artico - Russia, Svezia, Finlandia, Norvegia, Danimarca (tramite la Groenlandia), Islanda, Canada e USA (tramite l'Alaska) - le popolazioni indigene dell'area quali partecipanti permanenti; partecipano a titolo di osservatori (articolo 2) vari Paesi, fra i quali l'Italia dal 2013.

¹⁵ L. Cinciripini, P.P. Raimondi, cit.

¹⁶ Per approfondimenti, si rinvia al [dossier n. 6](#) *Il ruolo italiano e della Nato nell'Artico*, a cura del Servizio Affari internazionali del Senato.

- sottolinea l'imprescindibile ruolo del CA nel mantenimento dell'Artico quale area a basso grado di tensione ed un elevato livello di cooperazione;
- riconosce i diritti di sovranità degli Stati artici e il diritto internazionale, nonché promuove la collaborazione bilaterale e multilaterale con gli Stati artici e con gli Stati non artici interessati all'Artico, in particolare in materia di ricerca scientifica;
- riconosce che l'Artico costituisce una dimensione strategica interconnessa con la sicurezza euro-atlantica e con gli equilibri globali;
- contribuisce alla deterrenza e difesa collettiva nel contesto NATO e UE in coerenza con gli impegni assunti e con una visione di sicurezza a 360° che tenga conto dell'interconnessione fra il Fianco Nord, Orientale, Meridionale dell'Alleanza.

Il [Vertice europeo sull'Artico](#) si è tenuto a Rovaniemi il 13 e 14 settembre 2026, per affrontare le questioni relative alla regione artica. L'importanza geopolitica dell'Artico continua a crescere rapidamente e l'obiettivo del vertice è stato quello di rafforzare l'approccio strategico comune dell'UE nei confronti della regione.

Il vertice è stato ospitato dal primo ministro finlandese Petteri Orpo e ha visto la partecipazione del cancelliere federale tedesco Friedrich Merz, della prima ministra danese Mette Frederiksen, del primo ministro estone Kristen Michal, del primo ministro lettone Andris Kulbergs, del presidente lituano Gitanas Nausėda, del presidente rumeno Nicușor Dan e del ministro francese per l'Europa e gli Affari esteri Jean-Noël Barrot. All'incontro hanno inoltre partecipato i seguenti rappresentanti dell'UE: il presidente del Consiglio europeo António Costa, l'Alto rappresentante dell'Unione per gli affari esteri e la politica di sicurezza Kaja Kallas e il commissario per i partenariati internazionali Jozef Síkela.

I rappresentanti politici dell'UE hanno discusso con i rappresentanti locali delle attuali questioni relative all'Artico, in particolare gli impatti dei cambiamenti climatici e le prospettive del popolo Sámi – l'unico popolo indigeno dell'UE – riguardo all'evoluzione della regione. Il rettore dell'Università della Lapponia, Antti Syväjärvi, e la presidente del Parlamento Sámi della Finlandia, Pirita Näkkäläjärvi, hanno preso parte alle discussioni. La presidente Näkkäläjärvi ha sottolineato ai capi di Stato europei che una sicurezza sostenibile nell'Artico non può essere raggiunta senza le popolazioni artiche e senza popoli indigeni vitali.

Nella [dichiarazione congiunta](#) dei leader dell'UE, l'Artico è descritto come una regione di importanza strategica sia per la sicurezza europea che per quella globale.

È stata sottolineata la necessità di crescita economica e di investimenti nella regione, ad esempio nel campo della mobilità militare, nonché l'importanza dello sviluppo sostenibile e della tutela del fragile ambiente artico. La ricerca scientifica artica e la cooperazione accademica internazionale sono state indicate come fondamento di una *governance* responsabile e basata sulla conoscenza. Inoltre, è stato menzionato l'impegno

a salvaguardare i diritti, i mezzi di sussistenza e la cultura delle popolazioni indigene.

In particolare, la dichiarazione prende atto con profonda preoccupazione della minaccia significativa e di lungo termine che la Russia rappresenta per la sicurezza euro-atlantica. Le ambizioni della Russia di accrescere la propria influenza nell'Artico, unite alla sua ostilità nei confronti dell'Europa, compreso l'aumento delle attività ibride, evidenziano la necessità di rafforzare la politica artica dell'UE. Si chiede dunque che l'Unione europea assuma un ruolo più strategico e proattivo nell'Artico europeo in modo coerente e lungimirante, con risorse adeguate e in linea con l'evoluzione delle realtà geopolitiche. In tale contesto, è accolto con favore il pacchetto di partenariato UE-Groenlandia da [200 milioni di euro](#) annunciato dalla Commissione.

Ceuta e Melilla

In base al progetto di conclusioni, il Consiglio europeo dovrebbe porre in evidenza la situazione specifica di Ceuta e Melilla, che costituiscono gli unici confini terrestri dell'UE con il continente africano. Dovrebbe quindi esprimere la propria solidarietà e il proprio sostegno alla Spagna in relazione all'improvviso afflusso massiccio di migranti a Ceuta il 30 e il 31 luglio 2026 e accogliere con favore il sostegno finanziario e operativo dell'UE, data la situazione specifica di Ceuta e Melilla.

Nelle giornate del 30 e 31 luglio 2026, circa 72.000 migranti hanno attraversato il confine con il Marocco e hanno fatto ingresso a Ceuta *enclave* spagnola in Africa. Il 4 agosto 2026 i ministri degli Affari interni dell'Unione europea si sono riuniti, in videoconferenza, per discutere sugli sviluppi, in una riunione straordinaria convocata dall'Irlanda, che detiene la presidenza semestrale del Consiglio dell'UE.

La sentenza della Corte suprema spagnola

In relazione agli eventi di Ceuta, è stata sollevata la questione della [sentenza 814/2026](#) del 29 giugno 2026, emessa dalla Corte Suprema spagnola, cui ha fatto riferimento lo stesso presidente del governo spagnolo, Pedro Sánchez (come riportato sul sito de [La Moncloa](#)). Il presidente Sánchez ha dichiarato che, a seguito dei colloqui avuti con le autorità marocchine, si è giunti alla conclusione che alla base della crisi di Ceuta vi è un'interpretazione di parte che le mafie dedite al traffico di esseri umani hanno dato della sentenza della Corte Suprema, la quale ha a sua volta confermato una precedente sentenza del Tribunale Superiore di Giustizia dell'Andalusia, secondo cui non rientra fra le possibilità di respingimento alla frontiera il caso in cui persone tentino l'ingresso nel territorio spagnolo a nuoto, in quanto non si ritiene che il mare di per sé costituisca una frontiera fisica.

La Sezione contenzioso-amministrativa della Corte Suprema ha infatti emesso la sentenza n. 814/2026, con la quale interpreta la decima disposizione aggiuntiva

della [*Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social*](#), precisando che questa non consente respingimenti alla frontiera, noti anche come “respingimenti a caldo”, nei confronti dei migranti intercettati in alto mare che tentino di raggiungere a nuoto le città di Ceuta e Melilla.

Secondo la sentenza, il regime speciale di Ceuta e Melilla, che si concretizza nel respingimento alla frontiera, non è previsto in via generale per tutti gli stranieri che tentino di attraversare irregolarmente la frontiera, sia terrestre che marittima, ma solo per coloro che tentino di superare barriere fisiche di contenimento delle frontiere, come le recinzioni. Vi si sottolinea inoltre che “non è possibile equiparare tali elementi di contenimento ai dispositivi tecnologici di controllo delle frontiere - quali droni, telecamere termiche o sensori - che, in linea di principio (e salvo prova contraria), non svolgono una funzione materiale di contenimento, bensì di sorveglianza, rilevamento e allerta, consentendo di rilevare la presenza di persone, ma non di impedire fisicamente l’attraversamento della linea di confine, né di trattenere coloro che tentano di farlo”.

In risposta a tale situazione, il 1° agosto il Ministero dell’Interno spagnolo ha emanato un provvedimento ([*Instrucción n. 9/2026*](#)), con il quale si dispone l’installazione di elementi di contenimento lungo le frontiere marittime di Ceuta e Melilla così da fornire una base giuridica per eventuali misure di respingimento alla frontiera, in ottemperanza alla sentenza della Corte Suprema che subordinava tale pratica all’esistenza di barriere fisiche.

La delegazione spagnola, la Commissione europea e il Servizio europeo per l’azione esterna (SEAE) hanno condiviso la loro valutazione sugli eventi e sull’attuale situazione alla frontiera esterna, e il ministro irlandese della Giustizia, degli affari interni e della migrazione, Jim O’Callaghan, si è pronunciato sottolineando in particolare come le frontiere esterne dell’UE e la migrazione siano “una responsabilità condivisa che richiede una risposta europea”.

Secondo quanto riportato sul sito del Consiglio, i ministri degli Stati membri e dei Paesi associati Schengen (per l’Italia ha partecipato il ministro dell’Interno, Matteo Piantedosi):

- hanno espresso solidarietà alla Spagna e hanno apprezzato la rapidità e l’efficacia degli sforzi delle autorità spagnole nel rispondere alla situazione a Ceuta. Hanno inoltre manifestato il loro cordoglio per le persone che hanno perso la vita nel tentativo di attraversare la frontiera, sottolineando come, secondo quanto riferito dalle autorità spagnole e dalla Commissione, la maggior parte delle persone che hanno attraversato illegalmente la frontiera è stata rimpatriata e non si è verificato alcuno spostamento verso la Spagna continentale o altri Stati membri;
- si sono confrontati sull’importanza di proteggere le frontiere esterne dell’UE, convenendo sulla necessità di continuare a combattere le reti

del traffico di migranti, intensificare i rimpatri, rafforzare le frontiere dell'UE, costruire partenariati approfonditi con i Paesi terzi e migliorare le attività di previsione;

- hanno posto l'accento sulla necessità di migliorare la “conoscenza situazionale condivisa”, obiettivo che si ritiene raggiungibile attraverso il potenziamento dei sistemi di allarme rapido quali l'*intelligence* prefrontaliera e il monitoraggio dei *social media*;
- hanno evidenziato l'importanza di cooperare con i Paesi terzi e di continuare a sviluppare partenariati che creino le giuste opportunità per le persone nei loro Paesi d'origine e rafforzino la gestione della migrazione;
- hanno sottolineato che la comunicazione nei momenti di crisi potrebbe essere ulteriormente rafforzata attraverso un coordinamento tempestivo e che dovrebbe essere più coerente, in particolare per contrastare i soggetti esterni ostili coinvolti nella manipolazione delle informazioni e nelle ingerenze da parte di attori stranieri.

In seguito alla crisi di Ceuta, il governo italiano ha notificato alla Commissione europea la proroga dei controlli alle **frontiere interne aeree e marittime con la Spagna** fino al 16 ottobre 2026, ai sensi degli articoli 25 e seguenti del regolamento (UE) 2016/399 (Codice frontiere Schengen) con la seguente motivazione: continua minaccia all'ordine pubblico, alla sicurezza interna e alla gestione dei flussi migratori a seguito dei recenti avvenimenti verificatisi nella città autonoma spagnola di Ceuta, causati da ingressi irregolari su larga scala di cittadini di Paesi terzi, con il rischio di movimenti secondari all'interno dello spazio Schengen.

A sua volta la Spagna ha notificato la proroga dei controlli in tutte le frontiere interne aeree e marittime con l'Italia, fino al 22 ottobre 2026, con la seguente motivazione: continua minaccia per l'ordine pubblico, la sicurezza interna e la gestione dei flussi migratori derivante da movimenti su larga scala di cittadini di Paesi terzi all'interno dello spazio Schengen, compreso il rischio di movimenti secondari.

Il **13 agosto 2026** presso il **Comitato parlamentare di controllo sull'attuazione dell'Accordo di Schengen**, di vigilanza sull'attività di Europol, di controllo e vigilanza in materia di immigrazione si è svolta l'[audizione](#) del Ministro dell'interno, **Matteo Piantedosi**, sul ripristino dei controlli alle frontiere fra Italia e Spagna, attivato a decorrere dal 1° agosto. Il ministro ha reso noto di aver presieduto il Comitato analisi immigrazione e sicurezza delle frontiere in data 31 luglio e che le informazioni condivise avevano evidenziato la sussistenza di elevati profili di rischio per la sicurezza interna, in relazione a possibili spostamenti incontrollati e improvvisi di cittadini di Paesi terzi attraverso lo spazio comune, che in quanto tali non escludono potenziali infiltrazioni terroristiche nei flussi migratori. All'intervento del ministro ha fatto seguito una discussione con i membri del Comitato presenti.

La risoluzione del Parlamento europeo sugli ingressi irregolari di massa a Ceuta

Il 17 settembre 2026 il Parlamento europeo ha adottato una [risoluzione](#) “sui recenti attacchi ibridi e la strumentalizzazione dei migranti a Ceuta e la necessità di una risposta coordinata per proteggere le frontiere esterne dell'UE”, con 339 voti favorevoli, 225 contrari e 16 astensioni.

I deputati hanno espresso pieno sostegno e solidarietà alla popolazione di Ceuta e Melilla e il loro profondo cordoglio per le 141 persone che hanno perso la vita in mare. Pur rammaricandosi per la perdita di vite umane, il Parlamento condanna tuttavia la strumentalizzazione della migrazione irregolare come elemento di guerra ibrida contro l'integrità territoriale di un Paese dell'UE, affermando la necessità di rafforzare la protezione delle frontiere esterne dell'UE a Ceuta quale priorità assoluta.

La risoluzione inoltre:

- elogia il lavoro della *Policía Nacional*, della *Guardia Civil*, delle forze armate spagnole, della Croce Rossa spagnola, della Caritas, delle organizzazioni non governative e delle organizzazioni della società civile impegnate nella risposta alla crisi. Condanna gli atti di violenza registrati a Ceuta dalla fine di luglio e chiede pertanto di rafforzare le forze di polizia e di sicurezza nella città, osservando che l'ordine pubblico e la sicurezza restano a rischio e che il governo spagnolo dovrebbe utilizzare pienamente e in maniera efficace i finanziamenti di emergenza dell'UE accordato dalla Commissione e il sostegno operativo delle agenzie dell'UE, cooperando inoltre per sostenere l'indagine giudiziaria nazionale in corso sugli eventi;
- esprime profonda preoccupazione per la politica di regolarizzazione su vasta scala perseguita dal governo del presidente Pedro Sánchez, che funge da fattore di attrazione e invia un segnale sbagliato ai potenziali migranti e alle reti criminali di trafficanti. I deputati chiedono alla Commissione di valutare il possibile impatto transfrontaliero di tali programmi nazionali sui movimenti secondari e sul funzionamento dello spazio Schengen;
- ribadisce che la salvaguardia dello spazio Schengen richiede che l'UE garantisca l'efficace protezione delle sue frontiere esterne e che tutti gli Stati membri si assumano pienamente le loro responsabilità nella prevenzione e nella lotta contro il traffico di migranti. La Commissione e tutti gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi e aumentare i finanziamenti, anche per le infrastrutture di protezione delle frontiere esterne, potenziare le capacità di Frontex e garantire che tutti gli strumenti a disposizione possano essere rapidamente attivati in situazioni di crisi;

- ricorda che il patto sulla migrazione e l'asilo è pienamente applicabile dal 12 giugno 2026 e sottolinea la responsabilità della Spagna di utilizzare appieno ed efficacemente il suo quadro giuridico e operativo, comprese le procedure di accertamento, di asilo alle frontiere e di rimpatrio, chiedendo una cooperazione rafforzata con i Paesi di origine e di transito per garantire una gestione efficace della migrazione;
- riconosce che un numero elevato minori non accompagnati si trovano ancora a Ceuta ed esorta le autorità spagnole affinché ne garantiscano la protezione e l'assistenza adeguata, considerando il loro interesse superiore, conformemente al diritto dell'UE e alla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza;
- sottolinea l'urgente necessità di garantire il rimpatrio rapido ed efficace di tutti coloro che non hanno diritto di rimanere nell'UE, compresi i minori non accompagnati, nel pieno rispetto del diritto dell'UE e internazionale, esortando la Spagna e il Marocco ad accelerare la loro cooperazione in materia di rimpatrio e riammissione di tutti i migranti irregolari arrivati durante l'ingresso illegale di massa tra il 29 e il 31 luglio 2026;
- sottolinea che le relazioni dell'UE con i Paesi terzi vicini devono basarsi sulla reciprocità e su una cooperazione efficace. In particolare, ritiene che l'accesso preferenziale al mercato dell'UE, i finanziamenti dell'UE e la cooperazione strategica dovrebbero essere subordinati a una cooperazione efficace, anche per quanto riguarda la gestione delle frontiere, la lotta contro il traffico e la tratta di migranti, l'identificazione e la riammissione;
- invita le autorità del Marocco ad adempiere alle loro responsabilità in quanto partner fondamentale dell'Unione europea e a onorare i loro impegni relativi alla gestione delle frontiere, al rimpatrio e alla cooperazione in materia di migrazione. Sottolinea che tale partenariato deve fondarsi sul rispetto incondizionato dell'integrità territoriale degli Stati membri dell'UE, quale principio fondamentale del diritto internazionale e condizione non negoziabile. Ritiene infine che qualsiasi dichiarazione che metta in discussione la sovranità spagnola sia inaccettabile e incompatibile con gli obblighi di un Paese partner.

Un ambiente digitale più sicuro

Secondo il progetto di conclusioni, di fronte alla crescente manipolazione delle informazioni e alle interferenze provenienti dall'estero, il Consiglio europeo dovrebbe:

- ribadire l'importanza di rafforzare la resilienza democratica dell'UE e la responsabilità giuridica delle piattaforme *online* nella lotta alla diffusione di disinformazione e contenuti illegali;

- invitare la Commissione europea a portare rapidamente a termine la revisione delle linee guida sulla mitigazione dei rischi sistemici per i processi elettorali adottate nell'ambito del regolamento sui servizi digitali (DSA).

Al fine di proteggere i minori nell'ambiente digitale, il Consiglio europeo dovrebbe inoltre:

- chiedere un'efficace attuazione della normativa vigente e lo sviluppo di un quadro normativo dell'UE chiaro, solido, efficace e proporzionato, che rafforzi la responsabilità delle piattaforme *online* nel garantire un ambiente sicuro per tutti gli utenti, in particolare i bambini e i giovani, pur tutelando la *privacy* degli utenti e rispettando le competenze nazionali;

- accogliere con favore la presentazione della proposta legislativa *EU Kids Act*, che prevede un'età minima per l'accesso ai *social media*, e invitare a un suo esame tempestivo.

Nel mese di settembre la Commissione europea ha presentato la [proposta EU Kids Act](#), che **vieta**, salvo eccezioni, l'**accesso** alle piattaforme di *social media* ai **minori di 13 anni** e fissa a **15 anni** l'**età minima** a livello di Unione per l'apertura di un **account personale**.

L'iniziativa fa seguito alla richiesta di numerosi Stati membri di rafforzare la tutela dei minori *online* a livello dell'Unione e alle [raccomandazioni](#) elaborate dal [gruppo speciale di esperti sulla sicurezza dei minori online](#).

Da fonti informali si apprende che, in sede di Consiglio, il **Governo italiano** avrebbe evidenziato che il tema è **seguito con grande attenzione** in Italia, anche a livello parlamentare.

Il 9 maggio 2025, l'Italia ha [notificato](#) alla Commissione europea, ai sensi della [procedura](#) prevista dalla [direttiva](#) (UE) 2015/1535 sulla trasparenza del mercato unico, la presentazione di un [disegno di legge](#) sulla tutela dei minori nella dimensione digitale (AS n. [1136](#)), attualmente in corso di esame al Senato. Il Governo ha [comunicato](#) il 9 settembre 2025 che le osservazioni contenute nel **parere circostanziato** emesso dalla Commissione europea sarebbero state integrate nel testo del disegno di legge, il cui esame parlamentare è stato avviato in sede redigente il 16 giugno 2026 dall'8^a Commissione (Ambiente) del Senato.

La proposta **rovescia l'onere della prova**, stabilendo che siano le piattaforme a dover dimostrare che i loro servizi sono **sicuri fin dalla progettazione**.

Le piattaforme di *social media* e di condivisione di video designate come piattaforme *online* di dimensioni molto grandi (VLOPs) ai sensi del [regolamento DSA](#) dovranno notificare alla Commissione un **piano di conformità** sottoposto alla valutazione approfondita di un revisore indipendente. Se la Commissione, sulla base della relazione del revisore, riscontra carenze, il fornitore dovrà presentare entro 30 giorni un piano d'azione correttivo, da attuare entro 60 giorni sotto la verifica del revisore.

Come riportato nella tabella, l'*EU Kids Act* prevede un accesso graduale per fasce d'età. **Tra i 3 e i 12 anni**, i bambini possono accedere a **servizi di condivisione video progettati appositamente per loro** tramite *account* gestiti dal genitore o tutore. Tra i **13 e i 14 anni**, i genitori o tutori possono creare un **mini account** sul proprio *account*, con garanzie obbligatorie quali la limitazione dei contatti e un massimo di un'ora al giorno.

3-12 anni	13-14 anni	15-17 anni
• Niente <i>social media</i> • Solo servizi video per bambini, tramite l'<i>account</i> del genitore o tutore • Massimo 1 ora al giorno	• Mini <i>account</i> creato dal genitore o tutore sul proprio <i>account</i> • Contatti approvati dal genitore o tutore • Massimo 1 ora al giorno	• <i>Account social</i> proprio
Per tutti i minori: servizi sicuri fin dalla progettazione		

La proposta stabilisce l'**obbligo**, per i servizi *online* e gli *app store*, di **usare strumenti di accertamento dell'età** che rispettino le massime garanzie di tutela della vita privata, tra cui l'[app di verifica dell'età dell'UE](#). Entro sei mesi dall'entrata in applicazione delle norme, le piattaforme devono verificare se i titolari di *account* esistenti hanno meno di 15 anni e disabilitare gli *account* di chi è sotto tale età o la cui età non può essere stabilita.

L'*app open source* per la verifica dell'età dell'UE è stata [presentata](#) il 15 aprile 2026 dalla Presidente von der Leyen e dalla Vicepresidente esecutiva Virkkunen.

La proposta impone inoltre una **serie di obblighi** a tutti i **fornitori online** che offrono servizi di *social media*, condivisione di video, videogiochi *online*, compagni IA e *chatbot* a **utenti di età inferiore ai 18 anni**. Fra questi obblighi si annoverano il **divieto** di inserire caratteristiche che creano **dipendenza** e *feed* di raccomandazione basati sulla profilazione che trascinino i minori in **spirali nocive**, il **divieto di scorrimento infinito** senza punti di arresto, di stratagemmi di ricompensa e di notifiche *push* durante le

ore di riposo e il blocco dei contatti non richiesti sollecitati da estranei. In aggiunta, se integrati in *social media*, piattaforme di condivisione di video o videogiochi, compagni IA e *chatbot* non devono attivarsi automaticamente e non possono simulare relazioni interpersonali con modalità che creino dipendenza emotiva.

Obblighi	Divieti
• Algoritmi sicuri per i minori • Account privati per impostazione predefinita • Controlli parentali facili da usare • Strumenti semplici per bloccare e silenziare utenti	• Funzionalità che creano dipendenza • Contatti indesiderati • Feed basati sulla profilazione che trascinano i minori in spirali di contenuti dannosi • Dirette (<i>livestream</i>) dei minori attive per impostazione predefinita