

dossier

XIX Legislatura

27 novembre 2025

**LXXIV Conferenza degli
organi parlamentari
specializzati negli affari
dell'Unione dei Parlamenti
dell'Unione europea (COSAC)**

Copenhagen, 30 novembre-2 dicembre 2025



XIX LEGISLATURA

Documentazione per le Commissioni
RIUNIONI INTERPARLAMENTARI

LXXIV Conferenza degli organi parlamentari
specializzati negli affari dell'Unione dei
Parlamenti dell'Unione europea (COSAC)

Copenhagen, 30 novembre-2 dicembre 2025

SENATO DELLA REPUBBLICA
SERVIZIO STUDI
SERVIZIO DEGLI AFFARI INTERNAZIONALI
UFFICIO DEI RAPPORTI CON LE ISTITUZIONI
DELL'UNIONE EUROPEA

N. 154

CAMERA DEI DEPUTATI
SERVIZIO PER I RAPPORTI CON
L'UNIONE EUROPEA

N. 85



SERVIZIO STUDI

TEL. 06 6706 2451 - studil@senato.it - ✉ [@SR_Studi](https://www.instagram.com/SR_Studi)

Dossier n. 154

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://www.instagram.com/CD_europa) - europa.camera.it.

Dossier n. 85

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

ORDINE DEL GIORNO

LA CONFERENZA DEGLI ORGANI PARLAMENTARI SPECIALIZZATI NEGLI AFFARI DELL'UNIONE DEI PARLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA (COSAC).....	1
Il Segretariato COSAC.....	2
SESSIONE I - UN'EUROPA FORTE IN UN MONDO CHE CAMBIA: LA ROTTA TRACCIATA DALLA PRESIDENZA DANESE.....	3
SESSIONE II - LA POLITICA COMMERCIALE DELL'UE IN UN MONDO INCERTO	11
Le relazioni commerciali UE-USA	11
L'OMC	15
Rapporti commerciali con la Cina.....	16
<i>Accordi commerciali conclusi</i>	17
TAVOLA ROTONDA: LA TRANSIZIONE VERDE DI UN SETTORE AGROALIMENTARE EUROPEO COMPETITIVO	21
La riforma della PAC	21
Il Tripartito Verde – Un esempio danese di trasformazione del settore agricolo	25
SESSIONE III - CRESCITA SOSTENIBILE ED ENERGIA.....	27
Relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2025	27
Un piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili	28
Programma di lavoro della Commissione europea 2026	33
Sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE.....	33
Le competenze in materia di energia del commissario Dan Jørgensen ...	35
SESSIONE IV: ALLARGAMENTO DELL'UE, RIFORME INTERNE E STATO DI DIRITTO	37
Il processo in corso per l'allargamento dell'UE.....	37
I paesi candidati.....	39
Le valutazioni della Commissione europea sui paesi candidati.....	41

Le riforme interne per l'allargamento	45
Relazione sullo Stato di diritto 2025 e valutazioni per i paesi dell'allargamento.....	50



FOLKETINGET



Plenary meeting of the LXXIV COSAC

Draft programme as of 14 November 2025

**30 November – 2 December
Copenhagen, Tivoli Hotel & Congress Center**



Draft programme for the meeting of the LXXIV COSAC

Sunday, 30 November 2025

16:45-18:00 Meeting of the Presidential Troika

18:45 Welcome reception at the Danish Parliament

Monday, 1 December 2025

08:15-09:30 Meetings of political groups

09:45 Opening session

- Opening address by the Deputy Speaker of the Danish Parliament, Mr. Lars-Christian Brask
- Opening of session by the Chair of the European Affairs Committee, Ms. Brigitte Klintskov Jerkel

10:15 Procedural issues and miscellaneous matters

- Adoption of the agenda of the LXXIV COSAC Plenary Meeting
- Briefing on the Meeting of the COSAC Presidential Troika
- Presentation of the 44th COSAC Bi-Annual Report
- Information regarding the appointment of the Permanent Member of the COSAC Secretariat for the period 2026/27
- Information regarding the proposed amendments to the Rules of Procedure
- Information on status of the proposal for a new joint co-financing scheme.
- Letters received by the Presidency
- Procedural issues



- 10:45** **Video message from Ursula von der Leyen, President of the European Commission**
- 10:50** **Session I: A strong Europe in a changing world: The course set by the Danish Presidency**
- Ms. Marie Bjerre, Denmark’s Minister for European Affairs
- Plenary debate
- 12:30** **Family photo**
- 12:45** **Buffet lunch**
- 14:00** **Session II: EU trade policy in an uncertain world**
- Mr. Lars Løkke Rasmussen, Denmark’s Minister of Foreign Affairs
- Mr. Maroš Šefčovič, Commissioner for Trade and Economic Security
- Mr. Esteban González Pons, Vice President of the European Parliament
- Plenary debate
- 15:45** **Meeting of the chairpersons/delegation leaders of COSAC**
- Appointment of the Permanent Member of the COSAC Secretariat for the period 2026/27
 - Consideration of the draft conclusions and contributions of COSAC
 - Consideration of the proposed amendments to the COSAC Rules of Procedure
- 19:00** **Dinner and cultural programme**



Tuesday, 2 December 2025

- 09:00** **Panel debate: The green transition of a competitive European agri-food sector**
Moderated by Ms. Connie Hedegaard
- Video message from Jacob Jensen, Denmark’s Minister for Food, Agriculture and Fisheries
 - Mr. Christophe Hansen, Commissioner for Agriculture and Food (tbc)
 - Ms. Faustine Bas-Defossez, Policy Director of the European Environmental Bureau, EBB
 - Mr. Massimiliano Giansanti, President of the Committee of Professional Agricultural Organisations, COPA
- Plenary debate
- 10:15** **Session III: Sustainable growth and energy**
Moderated by Ms. Connie Hedegaard
- Mr. Dan Jørgensen, Commissioner for Energy and Housing (tbc)
- Plenary debate
- Mr. Borys Budka, Chair of the European-Parliament’s Committee on Industry, Research and Energy
- Plenary debate
- 11:30** **Coffee break**
- 12:00** **Session IV: EU enlargement, internal reforms and rule of law**
- Ms. Marie Bjerre, Danish Minister for European Affairs
 - Mr. Adrián Vázquez Lázara, Vice-Chair of the European-Parliament’s Committee on Constitutional Affairs
- Plenary debate
- 13:30** **Closing session**
- Adoption of the proposed amendments to the COSAC Rules of Procedure
 - Adoption of conclusions and contributions of COSAC
- 13:45** **Buffet lunch**

LA CONFERENZA DEGLI ORGANI PARLAMENTARI SPECIALIZZATI NEGLI AFFARI DELL'UNIONE DEI PARLAMENTI DELL'UNIONE EUROPEA (COSAC)

La Conferenza degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea (COSAC) è stata **istituita a Parigi il 16-17 novembre 1989** ed è espressamente prevista e disciplinata dall'**articolo 10 del Protocollo sul ruolo dei parlamenti nazionali**, allegato ai Trattati, e da un apposito [regolamento](#), adottato dalla Conferenza stessa e da ultimo modificato nel maggio 2011.

La COSAC si riunisce con **cadenza semestrale** nel corso di ciascuna Presidenza del Consiglio dell'Unione europea. In **ogni semestre** si svolgono una **riunione preparatoria dei Presidenti** degli organi parlamentari specializzati negli affari dell'Unione dei parlamenti dell'Unione europea (ad inizio di ogni turno della Presidenza, di norma a gennaio e luglio) e una **riunione plenaria della Conferenza** (di norma a marzo/aprile e ad ottobre/novembre).

È prevista la possibilità di riunioni straordinarie, sia dei Presidenti sia plenarie.

Alle riunioni plenarie partecipano **sei rappresentanti per ogni parlamento nazionale** (tre per ogni camera nei parlamenti bicamerali) e **sei membri del Parlamento europeo**. Ciascuno dei parlamenti dei Paesi candidati all'adesione invia tre osservatori.

L'**ordine del giorno** delle riunioni viene **predisposto dalla Presidenza di turno, previa consultazione della Troika presidenziale** che include rappresentanti della Presidenza precedente e di quella successiva, nonché del Parlamento europeo.

La COSAC può **sottoporre** all'attenzione del Parlamento europeo, del Consiglio e della Commissione i **contributi** che ritiene utili. La Conferenza promuove inoltre lo **scambio di informazioni e buone prassi tra i parlamenti nazionali e il Parlamento europeo**, e tra le loro commissioni specializzate. Può altresì organizzare conferenze interparlamentari su temi specifici in particolare per discutere su argomenti che rientrano nella politica estera e di sicurezza comune, compresa la politica di sicurezza e di difesa comune.

I **contributi** della Conferenza **non vincolano i parlamenti nazionali** e non pregiudicano la loro posizione.

Oltre ad eventuali contributi, la COSAC può adottare **conclusioni** o emanare comunicati.

Tutte le posizioni della Conferenza sono adottate per **consenso**. Nel caso ciò non fosse possibile i contributi sono adottati con la **maggioranza**

qualificata di almeno $\frac{3}{4}$ dei voti espressi che rappresenti almeno la metà di tutti i voti. Ogni Parlamento dispone di **due voti**.

Il Segretariato COSAC

In base al suo Regolamento la COSAC dispone di un **Segretariato**, composto da funzionari designati dai parlamenti membri della Troika e da un **funzionario permanente nominato per due anni** dai Presidenti delle commissioni parlamentari rappresentate nella COSAC, su proposta della Troika. Il Segretariato assiste la Presidenza della COSAC e cura la predisposizione di un rapporto semestrale.

Il Segretariato è stato istituito nel 2004, a seguito di apposita decisione della Conferenza. È ospitato dal Parlamento europeo a Bruxelles.

I costi per il membro permanente del Segretariato sono sostenuti congiuntamente dai Parlamenti che desiderano contribuire secondo un regime di cofinanziamento.

L'incarico di funzionario permanente è attualmente ricoperto da **Jakob Sjövall** per la Svezia, con un mandato valido fino al **31 dicembre 2025**.

Si segnala che l'incarico è sempre stato rivestito da funzionari in servizio presso gli Uffici dei parlamenti nazionali competenti per gli affari UE, operanti in molti casi come rappresentanti presso le Istituzioni dell'Unione. Si riporta di seguito l'elenco in ordine cronologico:

Morten KNUDSEN, Danimarca (2004–2006);

Sarita KAUKAOJA, Finlandia (2006–2008);

Loreta RAULINAITYTĖ, Lituania (2008–2009), (2010–2011);

Libby KURIEN, Regno Unito, House of Commons (2012–2013);

Christiana FRYDA, Cipro (2014–2015), (2016–2017);

Kenneth CURMI, Malta (2017–2019), (2019–2021);

Bruno DIAS PINHEIRO, Portogallo (2022-23).

SESSIONE I - UN'EUROPA FORTE IN UN MONDO CHE CAMBIA: LA ROTTA TRACCIATA DALLA PRESIDENZA DANESE

La **Danimarca** ha assunto la Presidenza del Consiglio dell'UE nel **secondo semestre 2025** (1° luglio - 31 dicembre 2025), nell'ambito del trio costituito anche da Polonia e Cipro.

La Danimarca è uno **membro** dell'UE dal **1° gennaio 1973**. Ha [negoziato](#) una **clausola di esenzione dall'euro** e quindi non è obbligata a introdurlo.

La Danimarca, pur non partecipando all'adozione da parte del Consiglio delle misure ai sensi del Titolo V del Trattato sul funzionamento dell'UE in materia di Spazio di **libertà, sicurezza e giustizia** (il [protocollo n. 22](#) al Trattato – clausola di **non partecipazione** o di «opt out» – esenta la Danimarca dalla partecipazione a tale politica), attua tuttavia l'acquis di Schengen dal 2001 su base intergovernativa.

Ha **già esercitato la Presidenza** del Consiglio dell'UE nei periodi seguenti: luglio-dicembre 1973; gennaio-giugno 1978; luglio-dicembre 1982; luglio-dicembre 1987; gennaio-giugno 1993; luglio-dicembre 2002; gennaio-giugno 2012.

Il **Commissario europeo** nominato dalla Danimarca è [Dan Jørgensen](#), responsabile dell'**energia** e dell'**edilizia abitativa**.

La Danimarca conta [15 rappresentanti](#) al **Parlamento europeo**.

Per maggiori dettagli si veda [qui](#)

Il [programma](#) della **Presidenza danese**, con il titolo “**Un'Europa forte in un mondo che cambia**”, intende promuovere un'UE forte e risoluta, che si assuma la responsabilità della propria sicurezza e del rafforzamento della propria competitività, e per progredire nella transizione verde e costruire un'Europa più sicura e competitiva.

Il programma si inserisce nel contesto del [nuovo programma di 18 mesi del trio di Presidenza del Consiglio dell'UE](#) (1° gennaio 2025 - 30 giugno 2026), che si concentra sui seguenti temi: **un'Europa forte e sicura**, che fa riferimento alle azioni esterne, alla sicurezza e alla difesa, alla migrazione e alla protezione delle frontiere, all'allargamento e alle riforme interne; **un'Europa prospera e competitiva**, che affronta le diverse componenti che caratterizzano la competitività, la doppia transizione, l'innovazione, l'ambiente e gli affari sociali; **un'Europa libera e democratica**, che contiene riferimenti ai valori dell'UE quali lo stato di diritto e i diritti umani. Per tutto il periodo di 18 mesi il trio si impegna a mantenere un dialogo con la società civile e i cittadini, in particolare i giovani insieme alle istituzioni dell'UE nell'ambito delle loro competenze.

Le priorità della Presidenza danese

Il programma della Presidenza danese è articolato intorno a **due priorità fondamentali**: **1) un'Europa sicura**; **2) un'Europa competitiva e verde**.

Questi due obiettivi sono presenti nella maggior parte delle sue priorità settoriali.

Un'Europa sicura

Considerati gli sviluppi internazionali, la Presidenza danese ritiene che l'UE debba diventare un **attore geopolitico più forte** ed essere in grado di difendersi **entro il 2030**. L'UE deve essere in grado di proteggere gli interessi europei rafforzando la sua resilienza, robustezza e deterrenza contro minacce complesse e ibride.

Ciò significa tra l'altro assumersi la responsabilità della propria sicurezza e di quella euro-atlantica, lavorando a stretto contatto e in complementarità con la NATO, sviluppare l'industria e la produzione europee della difesa e affrontare meglio le carenze critiche in termini di capacità in Europa.

Prioritari, in tale contesto:

- il sostegno politico, economico, civile e militare alla lotta dell'**Ucraina** per la pace e la libertà;
- l'individuazione di soluzioni nuove e innovative per controllare la **migrazione irregolare e ridurre gli arrivi nell'UE**.
- l'aumento della **resilienza democratica dell'UE**, attraverso iniziative quali lo scudo europeo per la democrazia.

Ciò comporta la promozione dell'alfabetizzazione digitale, la garanzia di un quadro solido per media liberi e affidabili e la regolamentazione dei giganti della tecnologia. Ciò vale per la lotta alla disinformazione, nonché per la protezione dei minori e dei giovani online;

- il rafforzamento dell'**influenza geopolitica dell'UE** e le **relazioni internazionali** creando partenariati globali e paritari con i paesi terzi;
- la necessità di un **allargamento dell'UE** “ambizioso e meritocratico”, che dovrebbe garantire un rafforzamento geopolitico dell'UE.

Ciò vale in particolare per l'Ucraina, dove la Presidenza danese darà priorità a progressi significativi, ma anche per la Moldova e i Balcani occidentali;

L'allargamento richiede - aggiunge il programma - anche le giuste riforme interne, il mantenimento della comunità europea di valori e la difesa delle democrazie europee, elementi che saranno al centro della Presidenza;

- il rafforzamento della **sicurezza economica**, migliorando la comprensione dei rischi specifici connessi alle infrastrutture critiche, alle dipendenze, alle catene di approvvigionamento, alla sicurezza tecnologica e alle fughe di informazioni, nonché adoperarsi per ridurre tali rischi.

Un'Europa competitiva e verde

La Presidenza danese riconosce che i crescenti livelli di concorrenza globale stanno esercitando una pressione sempre maggiore sull'UE e sottolinea la necessità di misure congiunte e nazionali volte a migliorare la competitività dell'Unione.

Ritiene che la **transizione verde** debba proseguire in modo da mantenere il livello di ambizione (neutralità climatica entro il 2050), sostenendo nel contempo la competitività dell'UE, la sicurezza dell'approvvigionamento e garantendo l'indipendenza dall'energia russa.

In questo contesto, la Presidenza inoltre intende:

- lavorare per un **bilancio pluriennale dell'UE** finanziariamente responsabile che fornisca una risposta mirata, semplice ed efficace alle sfide strategiche dell'UE;
- adoperarsi per **ridurre gli oneri** per le imprese, i cittadini e le autorità, dando grande priorità alle proposte di **semplificazione** (pacchetti Omnibus) e promuovendo una migliore regolamentazione in tutte le formazioni del Consiglio, con accento sull'attuazione e sul miglioramento delle valutazioni d'impatto;

Per dettagli sul pacchetto "Omnibus I" si veda il [Dossier](#) a cura della Camera.

Per i Pacchetti Omnibus I- VI e l'esame presso il Parlamento italiano si rimanda al [Dossier](#) predisposto dal Senato e dalla Camera per il Consiglio europeo del 23-24 ottobre 2025, pgg 67-71

- rafforzare il **mercato unico**, incoraggiare l'innovazione e sviluppare l'**Unione dei risparmi e degli investimenti**;
- adoperarsi per raggiungere un accordo sull'**obiettivo climatico** per il **2040**.
- sostenere **politiche e riforme economiche sane** negli Stati membri e garantire condizioni di lavoro dignitose e ambienti di lavoro sicuri per far sì che i posti di lavoro di domani siano creati in Europa.

In materia di **politica commerciale**, la Presidenza ritiene importante ampliare la rete di accordi commerciali dell'UE con i partner strategici e salvaguardare il sistema commerciale basato su regole, compresa l'OMC, ma allo stesso tempo difendersi dalle pratiche commerciali sleali, dal dumping e dalla coercizione economica da parte di altri attori.

Per maggiori dettagli sulle priorità della Presidenza danese di rinvia al [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera realizzato in occasione dell'audizione dell'Ambasciatore del Regno di Danimarca, Peter Taksøe-Jensen il 16 luglio scorso. Si veda anche il [Dossier](#) predisposto per la riunione dei Presidenti Cosac del 3 e 4 luglio scorsi.

Principali risultati conseguiti

Consiglio Affari generali

Durante la Presidenza danese si sono conclusi i negoziati interistituzionali sul [programma europeo per l'industria della difesa](#) e su un quadro di misure per garantire la tempestiva disponibilità e fornitura di prodotti per la difesa (EDIP). Il Parlamento europeo ha approvato l'accordo provvisorio il [25 novembre](#). Il testo dovrà essere formalmente approvato anche dal Consiglio prima di essere pubblicato nella Gazzetta Ufficiale.

Per dettagli sul programma Edip si veda il [Dossier](#) a cura del Senato.

- Al **Senato** la [3a Commissione](#) (Affari esteri e difesa) ha svolto un ciclo di audizioni sulla proposta. La 4a Commissione (Politiche dell'Unione europea) si è espressa in senso favorevole circa il rispetto del principio di sussidiarietà e proporzionalità. Alla [Camera l'esame è stato avviato](#) presso la XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea).

- I negoziatori della Presidenza del Consiglio e del Parlamento europeo hanno raggiunto un [accordo provvisorio](#) sulla [proposta](#) di semplificazione della politica agricola comune (PAC).

Sulla proposta si veda il [Dossier](#) a cura della Camera

L'obiettivo è rafforzare la competitività dell'agricoltura europea riducendo la burocrazia, sostenendo gli agricoltori, compresi i piccoli agricoltori e le imprese in fase di avviamento, incoraggiando l'innovazione e stimolando la produttività. L'accordo dovrà essere formalmente approvato da entrambe le istituzioni.

Alla **Camera**, la proposta è stata esaminata dalla Commissione Agricoltura ai fini dell'esame di merito, ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento, e dalla Commissione Politiche dell'UE ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà. La XIII Commissione ha concluso l'esame con l'approvazione di un [documento](#) recante valutazione favorevole con osservazioni. La XIV Commissione ha invece adottato un [documento](#) con cui ha ritenuto la proposta conforme al principio di sussidiarietà ma non pienamente coerente al principio di proporzionalità.

Presso il **Senato** la proposta è stata [esaminata](#) dalla Commissione Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare che ha approvato una [risoluzione](#).

Nell'ambito del pacchetto semplificazione "Omnibus I" il Consiglio ha approvato definitivamente il regolamento di semplificazione e rafforzamento del meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera ([regolamento CBAM](#)) dell'UE.

L'intento delle norme approvate, che fanno parte del cosiddetto pacchetto di semplificazione "Omnibus I" della Commissione europea, è quello di semplificare e migliorare la conformità in termini di costi al regolamento CBAM, senza comprometterne gli obiettivi climatici, poiché circa il 99% delle emissioni incorporate nei prodotti CBAM importati rimarrebbe coperto. L'obiettivo generale è ridurre gli oneri normativi e amministrativi, nonché i costi di conformità per le imprese dell'UE, in particolare le PMI.

La [proposta](#) è stata esaminata dalla 4a Commissione (Politiche dell'Unione europea) del **Senato**, che si è espressa in senso favorevole circa il rispetto dei principi di sussidiarietà e proporzionalità.

Presso la **Camera dei deputati** la proposta è stata esaminata ai fini della verifica di conformità al principio di sussidiarietà dalla XIV Commissione "Politiche dell'UE", che il 15 maggio scorso ha approvato un [documento](#) recante una valutazione conforme.

E' stato esaminato il [programma legislativo](#) della Commissione europea per il 2026. Le tre istituzioni dovrebbero concordare la dichiarazione comune sulle priorità legislative dell'UE entro la fine dell'anno.

Il Consiglio ha approvato:

- [nuove norme](#) sul finanziamento politico dei partiti e contro le ingerenze straniere;
- in via definitiva [nuove norme](#) dell'UE in materia di sospensione dell'esenzione dal visto per i paesi terzi;
- in via definitiva la [direttiva aggiornata](#) sulla risoluzione alternativa delle controversie.

Per ulteriori dettagli sui risultati si veda [qui](#).

Consiglio Giustizia e affari interni (GAI)

La Presidenza ha presentato due bozze di compromesso su due proposte relative ai concetti di "[paesi terzi sicuri](#)" (STC) e "[paesi di origine sicuri](#)" (SCO) nell'ambito dei [regolamento sulle procedure di asilo](#) (APR). E' probabile che si raggiungerà un accordo politico nel prossimo Consiglio GAI previsto per l'8 dicembre.

Sulle proposte si veda il [Dossier](#) a cura della Camera. Sulla proposta relativa ai paesi terzi sicuri si veda anche la [Nota](#) a cura del Senato.

Le due proposte sui paesi terzi sicuri e sui [paesi di origine sicuri](#) sono all'esame della 4a Commissione (Politiche dell'Unione europea) del **Senato** (si veda [qui](#) e [qui](#)).

Presso la **Camera** le due proposte sono state esaminate dalla XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) che il 23 luglio scorso ha approvato un [documento](#) esprimendosi in senso favorevole sul rispetto del

principio di sussidiarietà. Il 30 settembre scorso è stato avviato l'esame da parte della I Commissione (Affari costituzionali) per i profili di merito.

Consiglio Affari economici e finanziari (ECOFIN)

Il [Consiglio](#) ha adottato formalmente il **bilancio dell'UE per il 2026**. Questo bilancio è il risultato dei negoziati guidati dalla Presidenza con il Parlamento europeo che hanno portato a un accordo il 15 novembre 2025. Gli impegni totali sono fissati a **192,8 miliardi** di euro e i pagamenti totali a **190,1 miliardi di euro**. Il Parlamento europeo ha adottato il bilancio il [26 novembre](#).

La Presidenza danese sta inoltre lavorando al quadro negoziale sulla Rubrica 1 (Piani di partenariato nazionali e regionali, PNRP) della proposta di QFP 2028-2034.

La Presidenza danese intende presentare un primo "schema di negoziato" (*negotiating box*) senza cifre, in vista della riunione del Consiglio europeo del 18 e 19 dicembre 2025 al fine di delimitare la discussione sugli aspetti più sensibili e raccogliere opzioni negoziali sulla base delle quali potrà proseguire il lavoro delle Presidenze cipriota e irlandese.

Sul QFP 2028-2034 si veda il [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera

In materia di commercio *online* il Consiglio [ha trovato un accordo](#) sulla soppressione dell'esenzione dai dazi per i pacchi di basso valore.

La misura entrerà in vigore una volta che sarà operativo l'hub doganale dell'UE, la piattaforma centrale proposta dall'Unione europea per interagire con le autorità doganali e rafforzare i controlli, prevista per il 2028. L'hub è attualmente oggetto di negoziato tra il Consiglio e il Parlamento europeo nell'ambito della riforma del **quadro doganale** dell'UE. Data l'urgenza della situazione, il Consiglio si è impegnato a lavorare per trovare una soluzione semplice e temporanea per applicare i dazi doganali su tali merci il prima possibile nel 2026.

La Presidenza danese starebbe inoltre lavorando a come migliorare il quadro normativo europeo per contenere i problemi posti dalla rapida crescita delle piattaforme di commercio elettronico e dalla mancanza di strumenti adeguati per arginare, tra l'altro, le truffe *online* e la distribuzione di prodotti spesso non sicuri.

Sul tema dei diritti dei consumatori si veda il [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera, pgg 49-62

Per ulteriori dettagli sui risultati raggiunti veda [qui](#).

Consiglio energia

Il [Consiglio](#) ha raggiunto il proprio [orientamento](#) generale sulla proposta di regolamento relativa all'abbandono graduale delle importazioni di **gas russo**, presentata dalla Commissione europea nell'ambito del piano

RepoweEU. Ciò ha consentito di avviare i negoziati interistituzionali, la cui prima sessione si è tenuta il [6 novembre](#) scorso. I negoziati dovrebbero concludersi presumibilmente il 2 dicembre prossimo.

La proposta [è stata esaminata](#) dalla 4a Commissione del Senato che si è espressa in senso favorevole sulla sussidiarietà.

Consiglio ambiente (ENVI)

Il Consiglio ha approvato il [mandato negoziale](#) per inserire l'obiettivo climatico al 2040 all'attuale [legge sul clima](#). Nella sua posizione negoziale ha mantenuto la proposta della Commissione europea per una riduzione delle emissioni di gas a effetto serra del 90% rispetto ai livelli del 1990, inserendo tuttavia alcuni margini di flessibilità per gli Stati membri. Il Parlamento europeo ha approvato la sua [posizione](#) il 13 novembre scorso. I negoziati interistituzionali dovrebbero tenersi a dicembre.

[Sulla proposta si veda il Dossier a cura della Camera.](#)

La [proposta](#) è [all'esame](#) della 4a Commissione del **Senato**. La XIV Commissione (Politiche dell'Unione europea) della **Camera** il 18 settembre scorso ha approvato un parere motivato, confermato dall'Assemblea il 30 settembre, con il quale è stato contestato il mancato rispetto del principio di sussidiarietà, nonché del principio di proporzionalità. Si veda in merito anche la scheda sulla Sessione III.

Il Consiglio ha inoltre approvato il contributo determinato a livello nazionale (NDC) aggiornato dell'UE e dei suoi Stati membri, che è stato presentato alla convenzione quadro delle Nazioni Unite sui cambiamenti climatici (UNFCCC) in vista della COP30 che ha avuto luogo dal 10 al 21 novembre 2025 a Belém, Brasile. L'NDC concordato ribadisce l'obiettivo dell'UE di conseguire una riduzione netta del **55%** delle emissioni di gas a effetto serra entro il **2030** e introduce un contributo indicativo compreso tra il **66,25%** e il **72,5%** per il **2035** sul percorso verso la neutralità carbonica entro il 2050.

SESSIONE II - LA POLITICA COMMERCIALE DELL'UE IN UN MONDO INCERTO

Il mercato unico europeo è una delle più grandi economie mondiali, insieme a quella degli Stati Uniti e della Cina. L'UE a 27 occupa il secondo posto a livello mondiale in termini di esportazioni, secondo i dati della [Guida alle statistiche commerciali dell'UE](#). Tuttavia, come sottolineano le *background notes* elaborate dalla Presidenza danese, negli ultimi anni il commercio mondiale basato sulle regole è stato messo in discussione. Ciò vale a prescindere dal fatto che si tratti degli accordi commerciali bilaterali dell'UE con paesi terzi o del sistema plurilaterale nell'ambito dell'OMC.

La Presidenza danese suggerisce i seguenti punti di discussione.

- *Come vengono gestite le relazioni commerciali con gli Stati Uniti? L'accordo tra il Presidente della Commissione e il Presidente degli Stati Uniti rappresenta un passo positivo verso la stabilità delle relazioni commerciali o un accordo unilaterale che avvantaggia esclusivamente gli Stati Uniti?*
- *Qual è il modo migliore per salvaguardare l'ordine globale basato su regole nel quadro dell'OMC? Come può l'UE salvaguardare i propri interessi in materia di politica commerciale attraverso accordi bilaterali senza compromettere il sistema dell'OMC? E come si possono garantire progressi nel lavoro su un sistema di risoluzione delle controversie?*
- *Quali priorità dovrebbe avere l'UE nei suoi sforzi per concludere nuovi accordi di libero scambio? L'accordo UE-Mercosur tiene sufficientemente conto degli interessi degli agricoltori europei e include misure adeguate per garantire il rispetto degli accordi internazionali sul clima e dei diritti umani?*
- *Come si può garantire il miglior equilibrio possibile tra l'interesse economico a concludere accordi di libero scambio e altre considerazioni, come i diritti umani, compresi i diritti dei lavoratori nei paesi partner?*

Le relazioni commerciali UE-USA

Il [21 agosto 2025](#), è stata firmata la [dichiarazione congiunta UE-USA](#) che istituisce un quadro per il commercio e gli investimenti transatlantici equi, equilibrati e reciprocamente vantaggiosi. La dichiarazione formalizza l'**accordo politico** (“Accordo quadro”) raggiunto il 27 luglio dalla presidente della Commissione europea von der Leyen e dal presidente degli Stati Uniti Trump a Turnberry, Scozia.

L'accordo raggiunto prevede una serie di impegni delle due parti.

In particolare gli USA si impegnano a:

- applicare alla **maggior parte** (il 70%) delle esportazioni dell'UE il dazio più elevato tra quello della nazione più favorita (NPF)¹ statunitense e un **dazio base unico** del **15%**, composto dal dazio NPF e da un dazio reciproco. Non saranno applicate tariffe aggiuntive ai prodotti già soggetti a tariffe NPF pari o superiori al 15%.

Tale aliquota si applicherà alla maggior parte dei settori, compresi quelli strategici quali automobilistico, semiconduttori, prodotti farmaceutici e legname. Per questi ultimi tre settori gli USA si sono impegnati ad applicare il limite tariffario massimo del 15%, una volta conclusi i risultati delle corrispondenti indagini in corso².

- applicare dal **1° settembre** solo le **tariffe NPF** (che sono effettivamente **pari a zero** o vicine allo zero) ai seguenti prodotti dell'UE: risorse naturali non disponibili (compreso il sughero), tutti gli aeromobili e i loro componenti, i farmaci generici e i loro ingredienti e precursori chimici, le apparecchiature a semiconduttori, alcuni prodotti agricoli, le risorse naturali e le materie prime critiche. L'UE e gli Stati Uniti lavoreranno per ampliare ulteriormente questo elenco in futuro (Sezione 3 della dichiarazione);
- eliminare i dazi al 27,5% e ad applicare la regola generale (il dazio più elevato tra quello NPF e quello base del **15%**) per le **autovetture e le parti di automobili UE** a partire dal primo giorno del mese in cui l'UE avvia le procedure per l'attuazione delle riduzioni tariffarie concordate nella Sezione 1 della dichiarazione (Sezione 3 della dichiarazione)

¹ Il dazio della nazione più favorita (NPF) si riferisce ad un principio commerciale non discriminatorio sancito dall'OMC in base al quale uno Stato deve concedere a tutti i suoi partner commerciali il trattamento tariffario più favorevole che ha già concesso a uno di essi. Pertanto, un vantaggio negoziato con un paese deve essere esteso a tutti i partner commerciali che sono membri dell'OMC.

² Le indagini sono svolte ai sensi della [sezione 232](#) del [Trade Expansion Act](#) statunitense del 1962 e successive modifiche. Scopo dell'indagine è determinare l'impatto delle importazioni sulla sicurezza nazionale e formulare una relazione al riguardo. Se il Presidente degli Stati Uniti concorda con le raccomandazioni contenute nella relazione, può imporre tariffe alle importazioni in questione. Inizialmente invocata dal Presidente Trump per i settori dell'alluminio e dell'acciaio, questa sezione è stata invocata anche per imporre dazi per altri settori.

L'UE dal canto suo si impegna, tra l'altro, a:

- **azzerare** i dazi sui **prodotti industriali** statunitensi e garantire un accesso preferenziale per **prodotti ittici e agricoli** statunitensi (frutta a guscio, latticini, frutta e verdura fresca e trasformata, alimenti trasformati, semi per piante, olio di soia e carne di maiale e bisonte); estendere la validità dell'accordo sull'import di aragoste del 2020 (scaduto il 31 luglio 2025), includendo anche i prodotti trasformati (Sezione I della dichiarazione);
- **augmentare** in modo sostanziale gli acquisti di **attrezzature militari** e di **difesa** dagli Stati Uniti, riflettendo la priorità strategica condivisa di approfondire la cooperazione industriale transatlantica nel settore della difesa, rafforzare l'interoperabilità della NATO e garantire che gli Stati membri dell'UE siano dotati delle tecnologie di difesa più avanzate e affidabili disponibili;
- **acquistare gas** naturale liquefatto, **petrolio** e prodotti energetici nucleari dagli Stati Uniti, con un volume di acquisti previsto di **750 miliardi** di dollari entro il **2028**; acquistare **chip** di intelligenza artificiale statunitensi per un valore di almeno **40 miliardi** di dollari per i suoi centri di calcolo;
- garantire maggiore flessibilità per le aziende statunitensi negli obblighi in materia di sostenibilità ambientale (ai sensi delle direttive [CSDDD](#) e [CSRD](#))³ e nell'attuazione del meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (di cui al regolamento [CBAM](#))⁴.

Infine, entrambe le parti si sono impegnate, tra l'altro a:

- lavorare a soluzioni comuni per proteggere le economie dell'UE e degli Stati Uniti dalle fonti di **sovraccapacità** nel settore dell'acciaio e dell'alluminio e di lavorare a catene di

³ La direttiva CSDDD, direttiva relativa al dovere di diligenza delle imprese ai fini della sostenibilità ambientale, introduce obblighi per le imprese di grandi dimensioni per quanto riguarda gli impatti negativi delle loro attività sui diritti umani e sulla protezione dell'ambiente. La direttiva CSRD, direttiva sulla rendicontazione della sostenibilità ambientale, impone alle aziende di dimensioni superiori a una certa soglia di divulgare informazioni su quelli che ritengono essere i rischi e le opportunità derivanti da questioni sociali e ambientali, nonché sull'impatto delle loro attività sulle persone e sull'ambiente.

⁴ Sul meccanismo di adeguamento del carbonio alla frontiera si veda il Dossier [134/DE](#) a cura del Senato e della Camera, pag 11.

- approvvigionamento sicure, anche attraverso soluzioni di [contingenti tariffari](#) (TRQ)⁵;
- ridurre le barriere non tariffarie, anche attraverso la cooperazione in materia di norme e la semplificazione dei certificati SPS (sanitari e fitosanitari) e facilitando il riconoscimento reciproco delle valutazioni di conformità in ulteriori settori industriali;
 - cooperare al commercio digitale e valutare una moratoria sui dazi doganali nel commercio elettronico;
 - cooperare nel settore della sicurezza economica, includendovi anche lo screening degli investimenti e i controlli sulle esportazioni, la lotta alle politiche e alle pratiche non di mercato;
 - promuovere e agevolare gli investimenti reciproci su entrambe le sponde dell'Atlantico. Si prevede che le aziende europee investano ulteriori **600 miliardi** di dollari in settori strategici **negli Stati Uniti** entro il **2028**.

La presidente von der Leyen [ha dichiarato](#) che con questo accordo si crea maggiore prevedibilità per le imprese dell'UE. Ciò avrà un impatto evidente sui profitti delle aziende. Aprire il mercato dell'UE ai prodotti statunitensi andrà a vantaggio dei consumatori europei e renderà le imprese più competitive aumenterà. Inoltre, con l'accordo si costruisce una vera politica economica estera.

Il Commissario per il commercio, la sicurezza economica, le relazioni interistituzionali e la trasparenza, incaricato dei negoziati Maroš Šefčovič [ha dichiarato](#) che l'UE ha raggiunto "*il miglior accordo possibile in circostanze molto difficili*".

Posizione del PE sull'accordo UE-USA

Lo scorso [10 settembre](#), in occasione del discorso sullo stato dell'Unione pronunciato dalla presidente von der Leyen, il Parlamento europeo si è confrontato sull'accordo UE-USA. Il dibattito ha evidenziato posizioni divisive, con i gruppi PPE, Conservatori e Riformisti Europei favorevoli all'accordo e i Socialdemocratici, i Verdi/ALE e la Sinistra contrari. Il Patrioti per l'Europa (Pfe) hanno manifestato divergenze anche al loro interno, esprimendo spesso un'opinione in linea con i rispettivi interessi nazionali.

Gli sfavorevoli all'accordo sostenevano che questo fosse sbilanciato, in quanto consentiva unilateralmente agli Stati Uniti di applicare dazi più elevati su una serie

⁵ I contingenti tariffari consentono di importare un quantitativo predeterminato di un prodotto a un dazio inferiore (dazio contingente) rispetto all'aliquota normalmente prevista per quel prodotto.

di prodotti rispetto al 15% previsto e che contribuiva a minare l'ordine internazionale basato sulle regole indebolendo l'OMC.

Un recente [studio](#) del servizio di ricerca del Parlamento europeo dal titolo "Rischi e opportunità nell'evoluzione delle relazioni finanziarie ed economiche tra UE e USA" (disponibile in lingua inglese), analizza le relazioni commerciali tra i due *partner*, delinea possibili scenari per il futuro, gli eventuali rischi ed evidenzia la necessità di un'azione dell'UE. Sottolinea anche che gli Stati Uniti combinano sempre più spesso misure protezionistiche, interventi statali mirati e deregolamentazione selettiva, mentre l'UE continua a difendere un sistema aperto e basato su regole, sostenuto da chiarezza normativa e cooperazione multilaterale. Questa divergenza, unita alla crescente tendenza degli USA a mettere in atto una politica di potere, segna una divisione decisiva tra le due sponde dell'Atlantico, che rischia di generare un'incertezza persistente e pone un dilemma strategico per l'Europa.

L'OMC

L'UE e i suoi Stati membri fanno parte dei 164 paesi che compongono [l'Organizzazione Mondiale del Commercio](#) (OMC) la cui funzione fondamentale è quella di fungere da *forum* per la negoziazione delle regole commerciali globali per i suoi membri. L'OMC ha anche il potere di decidere in materia di dispute commerciali, attraverso un [meccanismo di risoluzione delle controversie](#). In passato ha contribuito ad evitare che dispute commerciali degenerassero in guerre commerciali. Dalla creazione dell'OMC nel 1995, l'UE è stata coinvolta in 201 cause delle quali 110 in qualità di querelante e 91 in qualità di imputato (per dettagli si veda [qui](#).)

Le *background notes* della Presidenza danese sottolineano che sebbene il 72% del commercio mondiale si svolga ancora in conformità con i termini dell'OMC, quest'ultimo deve affrontare una serie di sfide, in particolare per quanto riguarda il suo sistema di risoluzione delle controversie.

Quest'ultimo infatti è bloccato dal dicembre 2019, in quanto i membri dell'organo di appello sono giunti alla fine del loro mandato senza essere sostituiti. Per ovviare a tale situazione, l'UE e i suoi Stati membri, insieme ad altri 25 membri dell'OMC, hanno lanciato un'iniziativa finalizzata alla creazione di un meccanismo alternativo, denominato "accordo multilaterale provvisorio in materia di arbitrato d'appello", costituito da 10 arbitri incaricati di esaminare i ricorsi. Tale sistema, come sottolinea la Presidenza danese, non include tutti i membri e contribuisce quindi ad un'ulteriore frammentazione in atto all'interno dell'OMC (per maggiori dettagli sull'Unione europea e l'OMC si veda [qui](#)).

Uno [studio](#) del Parlamento europeo mette in luce le attuali criticità dell'OMC, affermando innanzitutto che dalla sua fondazione non sono stati raggiunti gli obiettivi previsti, e sottolinea il ritardo nel suo programma di lavoro, [l'Agenda di Doha per lo Sviluppo](#) (DDA) del 2001, i cui lavori sono ancora in corso. L'obiettivo principale della DDA è porre lo sviluppo al

centro del sistema commerciale mondiale. I [negoziati di Doha](#) (Doha Round) mirano a promuovere il ruolo dei paesi in via di sviluppo, a rafforzare la loro capacità di beneficiare del commercio internazionale e ad aiutarli a combattere la povertà.

Lo studio sottolinea anche che al momento della 13a Conferenza Ministeriale di Abu Dhabi (CM13) tenutasi dal 26 febbraio al 2 marzo 2024, i membri dell'OMC avevano concordato solo due accordi multilaterali in quasi 30 anni: un accordo del 2013 sulla facilitazione degli scambi e un accordo parziale che vietava i sussidi alla pesca non sostenibile, concluso nel 2022. Poiché alcuni punti della DDA sulla liberalizzazione degli scambi sono stati abbandonati e i negoziati su altri punti si sono bloccati, vari sottogruppi di membri dell'OMC hanno trovato altri modi per elaborare nuove regole commerciali al di fuori dell'OMC: attraverso accordi commerciali preferenziali bilaterali o regionali o attraverso negoziati commerciali plurilaterali, portando alla frammentazione delle regole e alla messa in discussione della legittimità dell'OMC. Un segnale positivo emerso dalla Conferenza ministeriale di Abu Dhabi è l'impegno, sancito nella [dichiarazione ministeriale M13](#) a compiere ulteriori passi verso una riforma dell'OMC, compreso il ripristino di un sistema di risoluzione delle controversie pienamente funzionante.

Un altro [studio](#) del Parlamento europeo riporta che il 26 luglio 2024, dopo 5 anni di negoziati, 82 membri hanno raggiunto un accordo sulle prime regole globali in materia di commercio elettronico. I colloqui plurilaterali sono stati guidati dai co-organizzatori Australia, Giappone e Singapore, nell'ambito di un'iniziativa di dichiarazione congiunta (JSI) dell'OMC che ha attirato 91 partecipanti, rappresentando oltre il 90% del commercio globale. Sebbene l'accordo sia un segnale del potenziale dei colloqui plurilaterali per imprimere nuovo slancio alla funzione negoziale dell'OMC, non è stato sostenuto dalla totalità dei partecipanti. Questo è il probabile motivo per cui il testo viene definito "stabilizzato" piuttosto che "definitivo". Inoltre, si prevede che l'integrazione dell'accordo nell'architettura giuridica dell'OMC e la sua entrata in vigore incontreranno difficoltà

Negli [orientamenti politici](#) per il 2024-2029 la presidente von der Leyen ha annunciato che sosterrà e migliorerà gli **scambi regolamentati** attraverso la riforma e il potenziamento dell'Organizzazione mondiale del Commercio.

Rapporti commerciali con la Cina

L'Unione europea e la Cina rappresentano insieme quasi **un terzo del commercio mondiale** di beni e servizi e oltre **un terzo del PIL mondiale**. La Cina è il secondo partner commerciale dell'UE per quanto riguarda i beni (dopo gli Stati Uniti), mentre l'UE è il principale partner commerciale della Cina.

Nel 2024, gli scambi commerciali di beni e servizi tra UE e Cina hanno superato gli **845 miliardi di euro**. L'Unione europea adotta nei confronti della Cina un approccio strategico **multiforme**, in base al quale quest'ultima è contemporaneamente un partner, un concorrente e un rivale sistemico come ribadito dal Consiglio europeo nelle [conclusioni](#) - adottate nella scorsa legislatura europea, nella riunione del 29 e 30 giugno 2023.

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

L'UE è attualmente impegnata in un confronto con la Cina a seguito delle recenti restrizioni cinesi all'esportazione di tecnologie basate sulle terre rare, misura che ha un impatto negativo sull'industria europea e sulle relazioni tra le due parti.

Sulla questione si veda il [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera, predisposto in occasione dell'audizione del Commissario commercio, la sicurezza economica, le relazioni interistituzionali e la trasparenza, Maroš Šefčovic, pgg 13-16.

Accordi commerciali conclusi

Il [24 ottobre scorso](#) l'Unione europea e la **Repubblica dell'Uzbekistan** hanno firmato un accordo di partenariato e cooperazione rafforzato (EPCA), che segna una tappa importante nel rafforzamento delle relazioni bilaterali.

L'accordo stabilisce una nuova base giuridica per rafforzare il dialogo politico e approfondire la cooperazione in molti settori di reciproco interesse. Tra questi figurano il commercio e gli investimenti, lo sviluppo sostenibile e la connettività, la proprietà intellettuale, la ricerca e l'innovazione, l'istruzione, l'ambiente e i cambiamenti climatici, nonché lo Stato di diritto, i diritti umani e la società civile.

Il [23 settembre](#) l'UE e l'[Indonesia](#) hanno concluso i negoziati per un ambizioso accordo di libero scambio (si veda il [comunicato stampa](#)).

L'Indonesia è una delle maggiori economie mondiali, con un PIL pari a 1,2 trilioni di euro; è uno dei principali fornitori di beni essenziali per la transizione digitale e verde e rappresenta un mercato in crescita con oltre 287 milioni di persone. Secondo von der Leyen il nuovo accordo arriva al momento giusto perché aprirà ora nuovi mercati e creerà maggiori opportunità in settori chiave. Ne trarranno vantaggio le imprese attive nei settori dell'agricoltura, dell'automobile e dei servizi. L'accordo contribuirà inoltre a rafforzare le catene di approvvigionamento delle materie prime essenziali di cui l'UE ha bisogno per alimentare la transizione verso un'economia pulita e digitale.

Il [3 settembre](#) scorso la Commissione ha adottato proposte di decisioni del Consiglio relative alla firma e alla conclusione dell'accordo globale modernizzato **UE-Messico (MGA)**.

Il Messico è un partner strategico dell'UE e il secondo partner commerciale dell'America Latina. L'UE è il terzo partner commerciale del Messico e il secondo mercato di esportazione.

Il nuovo accordo: aumenta le esportazioni agroalimentari dell'UE eliminando le tariffe elevate, a vantaggio degli agricoltori europei; rende più semplice per le aziende dell'UE partecipare alle gare d'appalto per appalti pubblici, investire e fornire servizi in diversi settori in Messico; fornisce ulteriori vantaggi alle piccole imprese attraverso standard e procedure semplificate; rafforza la tutela dei diritti climatici e dei lavoratori attraverso una maggiore cooperazione e impegni esecutivi, e consente una fornitura più sicura di materiali essenziali per le transizioni verde e digitale.

Sempre il [3 settembre scorso](#) la Commissione europea ha presentato le proposte che autorizzano la firma e la conclusione dell'accordo [UE-Mercosur](#), i cui negoziati si sono conclusi il 6 dicembre 2024. Queste due proposte richiederanno solo la firma UE, mentre l'accordo commerciale definitivo richiederà anche la ratifica nazionale.

L'accordo con il Mercosur è un accordo di libero scambio tra l'UE da un lato e Argentina, Brasile, Paraguay e Uruguay dall'altro. Lo scopo dell'accordo è di: dare impulso al commercio e agli investimenti per entrambi i partner, contribuire alla crescita economica e alla creazione di posti di lavoro; migliorare la competitività grazie alla diversificazione delle supply-chain per le fonti di energia e le materie prime; promuovere uno sviluppo sostenibile in entrambe le regioni, rafforzando i diritti dei lavoratori e combattendo il cambiamento climatico; rafforzare il legame politico, economico e culturale per stabilizzare la presenza europea nei Paesi del Mercosur.

Lo scorso [30 giugno](#) sono stati conclusi i negoziati con l'**Ucraina** sul riesame della zona di libero scambio globale e approfondito (DCFTA, **Deep and comprehensive free trade agreement**) UE-Ucraina originariamente previsto da un accordo del novembre 2014, che intende contribuire alla graduale integrazione dell'Ucraina nel mercato unico. Per le relazioni commerciali UE-Ucraina si veda [qui](#).

Nel suo [programma di lavoro per il 2026](#) dal titolo "**È ora che l'Europa si renda indipendente**", presentato dalla [presidente von der Leyen](#) il 21 ottobre scorso al Parlamento europeo, la Commissione europea, dopo la conclusione dell'accordo gli USA, annuncia l'intenzione a continuare a coltivare altre *partnership* strategiche e a definire la posizione dell'UE nel mondo. Dopo la conclusione degli accordi di libero scambio summenzionati, continuerà ad ampliare questa rete attraverso negoziati con **India, Malesia, Thailandia, Emirati Arabi e Filippine**. Costruirà inoltre *partnership* più solide in materia di commercio, trasporti, energia e digitale attraverso un programma di connettività transregionale, anche tra l'Europa e l'Asia centrale attraverso il Mar Nero e il Caucaso meridionale. Approfondirà poi il lavoro per promuovere il ruolo dell'UE nel vicinato meridionale, coinvolgendo le comunità locali per evidenziare il contributo dell'UE e contrastare le narrazioni anti-UE. Per una panoramica sugli accordi commerciali conclusi e in corso si veda [qui](#).

Si ricorda poi che il 16 ottobre scorso la Commissione europea e l'Alto rappresentante hanno adottato la [comunicazione congiunta](#) **“Patto per il mediterraneo: un patto, un mare, un futuro”** volto a creare un partenariato rafforzato alla pari basato su una responsabilità congiunta per la cooperazione culturale, sociale, economica e nella gestione della sicurezza e della migrazione, con i 10 paesi del Mediterraneo meridionale: Marocco, Tunisia, Algeria, Libia, Egitto, Israele, Palestina, Giordania, Libano e Siria.

L'iniziativa dovrebbe creare di fatto uno "spazio comune mediterraneo" basato sul rispetto della democrazia, dei diritti umani e dello Stato di diritto, in cui consolidare la collaborazione su crisi globali come il cambiamento climatico e sulle sfide connesse alla transizione digitale e alla sicurezza.

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

TAVOLA ROTONDA: LA TRANSIZIONE VERDE DI UN SETTORE AGROALIMENTARE EUROPEO COMPETITIVO

Il settore agricolo e alimentare dell'UE costituisce un pilastro strategico della cooperazione europea. Il settore svolge un ruolo fondamentale nel salvaguardare la sicurezza alimentare europea e l'accesso dei cittadini europei a prodotti alimentari di alta qualità. È anche un fattore importante per la competitività complessiva dell'UE e per la protezione della vitalità delle aree rurali - e, non da ultimo, è una componente cruciale nell'approccio globale per affrontare le sfide urgenti che riguardano il clima, la natura, il suolo, l'acqua e la biodiversità.

Le *background notes* predisposte dalla Presidenza danese suggeriscono i seguenti punti di discussione:

- *Come possiamo garantire che la riforma della Politica Agricola Comune dell'UE sostenga una transizione giusta in cui la crescita economica e le preoccupazioni ambientali e climatiche vadano di pari passo e in cui le aree rurali non finiscano per diventare politicamente non prioritarie? Gli elementi del Tripartito Verde danese possono servire da ispirazione in questo senso?*
- *Come rafforzare la resilienza del settore agricolo europeo ai cambiamenti climatici, alle crisi geopolitiche e alle interruzioni dell'approvvigionamento, evitando al contempo un eccesso di regolamentazione e garantendo flessibilità per soluzioni locali?*
- *Quali incentivi politici ed economici sono necessari per promuovere una forma di produzione agricola efficiente in termini di uso del suolo e sostenibile, che fornisca prodotti alimentari sani e rafforzi anche la competitività dell'UE?*

Sulla sicurezza alimentare si veda il [Dossier](#) a cura del Senato e della Camera

La riforma della PAC

La struttura della Politica agricola comune (PAC) a partire dal 2028 è illustrata all'interno delle proposte relative al nuovo [Quadro finanziario pluriennale \(QFP\) 2028-2034](#), presentate dalla Commissione europea il [16 luglio 2025](#).

Per dettagli sul QFP si veda il [Dossier](#) a cura della Camera e del Senato.

In tale contesto, le proposte normative del QFP rappresentano la cornice generale alla quale la PAC si allineerà quanto a meccanismi di

programmazione ed attuazione. Tra le varie proposte in materia di PAC rilevano in particolare:

1) la proposta di regolamento sul Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034, di seguito “**proposta di regolamento NRP**” ([COM\(2025\) 565](#));

2) la proposta di regolamento sulle condizioni per l'attuazione del sostegno dell'Unione alla politica agricola comune per il periodo dal 2028 al 2034 ([COM\(2025\) 560](#)).

Da tali documenti emerge:

1) una struttura della **PAC semplificata**, con la fusione in un unico quadro politico dei due fondi esistenti (FEAGA e FEASR, già primo e secondo pilastro) e l'integrazione nei piani di partenariato nazionali e regionali. A giudizio della Commissione tale circostanza dovrebbe creare maggiori sinergie e, ove necessario, misure più incisive;

2) un **sostegno più mirato** agli agricoltori, con pagamenti per superficie decrescenti e semplificati e particolare attenzione a giovani generazioni. L'approccio adottato passa dalle condizioni agli **incentivi**: in termini di protezione dell'ambiente e azione per il clima non si imporranno condizioni prescrittive ma si premieranno le misure positive. Gli agricoltori dovrebbero ricevere incentivi chiari per adottare pratiche che favoriscono la biodiversità, il clima e il benessere degli animali.

Per un approfondimento sulle proposte di veda la [Nota](#) a cura del Senato.

In estrema sintesi la **proposta di regolamento NRP** (COM(2025)565) mira ad istituire il Fondo di partenariato nazionale e regionale (di seguito “Fondo”) nell'ambito della Rubrica 1 del futuro QFP 2028-2034. Si tratta di un **fondo unico**, a gestione concorrente, con una dotazione finanziaria di **850 milioni di euro**, dedicato alla politica strutturale e di coesione, alla PAC, alla politica rurale, alla pesca, alla politica marittima e alle capacità di sicurezza e difesa. Sostituirà l'attuale struttura a due pilastri finanziata dal Fondo europeo agricolo di garanzia (FEAGA, che sovvenziona i pagamenti diretti e misure di sostegno dei mercati) e dal Fondo europeo agricolo di sviluppo rurale (FEASR, che finanzia lo sviluppo rurale).

La dotazione finanziaria per la PAC è di **293,7** miliardi di euro riservati al sostegno del reddito degli agricoltori. Ulteriori **6.3 miliardi** di euro saranno destinati a correggere turbative di mercato. Gli Stati membri potranno inoltre fornire sostegno mediante strumenti finanziari o sotto forma di sovvenzioni se giustificati da esigenze di mercato e sulla base della loro capacità di mobilitare il capitale privato e ridurre i rischi.

Il Fondo sarà attuato, tra l'altro, mediante i piani di partenariato nazionali e regionali **piani NRP** (uno per Stato membro) nei quali gli Stati membri

definiscono i programmi di riforme, gli investimenti e altri tipi di interventi. Per quanto riguarda la PAC i piani dovranno illustrare in che modo le misure contribuiscono al ricambio generazionale, alla resilienza delle aziende agricole, alla gestione dei rischi, alla transizione digitale, allo sviluppo di conoscenza e innovazione.

Gli interventi in ambito PAC prevedono, tra l'altro: il sostegno al reddito per gli agricoltori (decescente per superficie e accoppiato), il pagamento per il cotone, il sostegno per vincoli naturali o territoriali specifici, il sostegno ai piccoli agricoltori, agli strumenti di gestione del rischio, all'insediamento di giovani agricoltori, all'avvio di imprese rurali, allo sviluppo delle piccole aziende agricole, ai servizi di sostituzione nell'azienda agricola, alla condivisione delle conoscenze e all'innovazione, alla cooperazione territoriale. Sono inclusi inoltre il programma dell'UE per la distribuzione di frutta e verdura nelle scuole e l'iniziativa LEADER.

LEADER è un programma dell'UE che sostiene lo sviluppo rurale, secondo un approccio dal basso verso l'alto, coinvolgendo attivamente le comunità locali nell'elaborazione e attuazione di strategie di sviluppo sostenibile e integrato.

Il sostegno al reddito decrescente basato sulla superficie, il sostegno al reddito accoppiato, il sostegno ai piccoli agricoltori e il pagamento per il cotone sono finanziati al 100% dall'UE, con l'obiettivo di garantire condizioni di parità tra gli Stati membri. L'aiuto medio per ettaro in relazione al sostegno decrescente al reddito per superficie, non è inferiore a **130 euro** e non supera **240 euro** per ciascuno Stato membro.

Per tutti gli altri interventi di sostegno al reddito è richiesto un contributo nazionale obbligatorio pari ad almeno il 30% della spesa pubblica ammissibile.

E' inoltre prevista la possibilità per gli Stati membri di erogare pagamenti in caso di **crisi** degli agricoltori a seguito di calamità naturali, avversità atmosferiche ed eventi catastrofici.

La **proposta di regolamento sulle condizioni** per il sostegno dell'UE alla PAC (COM(2025)9560) introduce un nuovo sistema di condizionalità, che subordina il sostegno unionale a condizioni di "**gestione responsabile**" delle **aziende agricole** (*Farm Stewardship*). L'obiettivo è quello di collegare i pagamenti PAC al rispetto di obblighi minimi in materia ambientale, sanitaria e sociale.

Tra le forme di sostegno previste, oltre al sostegno accoppiato al reddito, vi sono **incentivi agroambientali e climatici volontari** finalizzati a obiettivi quali protezione della qualità dell'acqua, mitigazione dei cambiamenti climatici, tutela del suolo, conservazione della biodiversità e riduzione dell'intensità dell'allevamento; azioni di transizione volontaria verso sistemi produttivi più sostenibili (es. conversione all'agricoltura biologica, estensivizzazione dell'allevamento). Sono previsti inoltre il sostegno alla

partecipazione degli agricoltori a **strumenti di gestione del rischio** (assicurazioni agricole, fondi mutualistici, strumenti finanziari indicizzati al reddito). Per i giovani agricoltori è previsto un **pacchetto di misure** per rendere più attraente il settore agricolo.

La proposta COM(2025)560 è all'[esame](#) della 9a Commissione (Industria, commercio, turismo, agricoltura e produzione agroalimentare) del **Senato** che ha avviato un ciclo di audizioni.

Posizione del Governo italiano

Nella [relazione](#) inviata alle Camere sulla proposta di regolamento sulla nuova PAC (COM(2025) 560) il Governo afferma la propria disponibilità a “discutere al fine di garantire l’attuazione di una Politica agricola comune semplificata e flessibile”. Aggiunge però di guardare “con **cautela**” all’accorpamento dei Fondi PAC nei Piani di partenariato nazionali e regionali e di ritenere “**prioritario** preservare le giuste dotazioni finanziarie”, almeno mantenendo i livelli di finanziamento attuali”. Si esprime il timore che la proposta possa “mettere a repentaglio l’obiettivo di collocare l’agricoltura al centro delle politiche dell’UE” e che le risorse riservate alla PAC possano “non garantire la sicurezza e la sovranità alimentare europea” se non adeguatamente integrate con le altre risorse disponibili nel QFP 2028-2034 e utilizzabili dagli Stati membri nel settore agroalimentare e nello sviluppo delle comunità rurali. La relazione mette infatti in evidenza che “allo stato attuale il plafond minimo (...) di 293,7 miliardi di euro è inferiore al budget del periodo 2021-2027, che ha assegnato alla PAC complessivamente circa 387 miliardi di euro”. In aggiunta, il Governo definisce la nuova architettura “complessa e di non facile lettura” e “registra l’assenza di una riga finanziaria dedicata per la PAC nel suo insieme e per lo sviluppo rurale in particolare”, concludendo che “la PAC, quale politica sancita dai Trattati, dovrebbe continuare ad essere dotata di un proprio Fondo specifico”.

Posizione del Parlamento europeo

Il 10 settembre scorso il Parlamento europeo, con 393 voti favorevoli, 145 contrari e 123 astensioni, ha adottato una [risoluzione](#) sul futuro della PAC post 2027, che rappresenta la sua posizione ufficiale nei confronti delle proposte legislative di riforma in questo settore. Nella risoluzione il Parlamento europeo chiede, tra l’altro, che:

- nel prossimo QFP sia previsto un bilancio **più consistente e specifico** per la PAC, opponendosi fermamente all’idea che agli Stati membri debba essere consentito di utilizzare il bilancio della PAC come parte di una dotazione complessiva per scopi diversi dall’agricoltura;

- il bilancio PAC sia **autonomo, distinto e dedicato**, adattato alle esigenze specifiche del settore agricolo europeo;
- sia **rafforzato il sostegno al reddito** per tutti gli agricoltori attivi e professionali sulla base della superficie agricola coltivata e per gli agricoltori più vulnerabili, tra cui le aziende agricole a conduzione familiare, le piccole e medie imprese, i giovani agricoltori e le donne agricoltori, le aziende agricole in zone soggette a vincoli naturali e quelle che adottano pratiche più sostenibili;
- siano ridotti gli oneri amministrativi per gli agricoltori. La riduzione degli oneri dovrà essere uno dei principi guida della futura PAC;
- sia previsto un sistema basato su incentivi per incoraggiare il raggiungimento di obiettivi ambientali e sociali;
- tutti gli agricoltori abbiano accesso a soluzioni innovative e digitali che supportino l'agricoltura sostenibile, aumentino il reddito e riducano il carico amministrativo;
- siano incrementati gli incentivi fiscali e creditizi per rimuovere gli ostacoli all'avvio dell'attività agricola.

Il Tripartito Verde – Un esempio danese di trasformazione del settore agricolo

Nel 2024, il governo danese, insieme a una serie di parti interessate della società civile e del settore agricolo, ha concordato il cosiddetto [Tripartito Verde](#), un accordo che mira a garantire più natura, acqua più pulita e una transizione sostenibile del settore agricolo. Più tardi nello stesso anno, un'ampia maggioranza dei partiti del Parlamento danese (Folketinget) raggiunto un accordo politico sull'attuazione dell'accordo. I punti principali

del Tripartito Verde sono i seguenti:

- impianto di 250.000 ettari di nuova foresta;
- conversione di 140.000 ettari di terreni agricoli di bassa altitudine (aree agricole paludose che emettono quantità significative di CO2 quando vengono coltivate). Molti di questi terreni saranno invece convertiti in aree naturali;
- maggiore biodiversità attraverso la creazione di 21 nuovi parchi naturali nazionali, un parco naturale nazionale periurbano e miglioramenti dell'ambiente marino nel Piccolo Belt e nell'Øresund;
- maggiori sforzi per l'ambiente acquatico al fine di ridurre l'esaurimento dell'ossigeno nei fiordi danesi e nelle zone costiere;
- l'introduzione di una tassa sul carbonio per la produzione zootecnica;

- produzione alimentare danese lungimirante, competitiva e sostenibile con una maggiore attenzione alle biosoluzioni, alle tecnologie climatiche e agli alimenti di origine vegetale;
- assegnazione di 43 miliardi di corone danesi al Fondo danese per l'uso sostenibile del suolo per il finanziamento di iniziative ecologiche;
- creazione di 23 partenariati tripartiti locali attraverso i quali i comuni, i proprietari terrieri e lo Stato collaborano per proteggere le aree naturali, ad esempio attraverso il rimboscimento o il ripristino dei prati umidi nelle zone pianeggianti.

Nel complesso, si stima che le iniziative previste dall'accordo abbiano il potenziale di ridurre le emissioni tra 1,8 e 2,6 milioni di tonnellate di CO₂e nel 2030.

SESSIONE III - CRESCITA SOSTENIBILE ED ENERGIA

La sessione III dedicata alla crescita sostenibile e all'energia si articola intorno alle seguenti domande predisposte dalla presidenza danese:

- *Premesso che l'energia a prezzi accessibili rafforza la competitività dell'UE e avvantaggia sia i cittadini che le imprese, se esista una contraddizione tra il desiderio di energia a prezzi accessibili e la sicurezza dell'approvvigionamento e la decarbonizzazione, o se questi obiettivi vadano di pari passo;*
- *Quali siano i principali ostacoli per garantire un'energia sufficiente, accessibile e pulita prodotta all'interno dell'UE e se ci siano soluzioni concrete;*
- *Come si possano garantire incentivi sufficienti per lo sviluppo e il finanziamento dell'energia pulita, compresi i progetti su larga scala che non necessariamente apportano benefici diretti al paese ospitante e se lo Stato dovrebbe essere direttamente coinvolto o dovrebbe semplicemente garantire condizioni quadro favorevoli.*

Relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2025

Il 6 novembre 2025 la Commissione europea ha presentato la [relazione sullo stato dell'Unione dell'energia 2025](#).

Nella relazione si riferisce che la **riduzione delle emissioni nette totali di gas serra** è stimata a circa **54%** nel **2030** rispetto ai livelli del 1990 e, per le **rinnovabili**, la **distanza dall'obiettivo** del **42,5%** è di appena **1,5%**. Si sottolinea tuttavia che gli Stati membri devono adoperarsi di più per contribuire all'obiettivo di **efficienza energetica** dell'**11,7%**, così come per garantire gli investimenti e i finanziamenti necessari.

Si riferisce inoltre che le **importazioni di gas dalla Russia** (gas da gasdotto e GNL) dell'UE sono scese dal 45% nel 2021 al **12%** nel **2025** (dato di agosto) e che la traiettoria di **riempimento degli impianti di stoccaggio del gas** è in linea con la media registrata nel periodo 2016-2021 (**83%** all'inizio di **ottobre**).

Secondo quanto riferito, la **nuova capacità installata di energia rinnovabile** era stimata a circa **77 GW** nel **2024** (12,9 GW di energia eolica e 65,5 GW di energia solare), il che rappresenta un **aumento** annuo del **17%** rispetto al 2023. Fornendo il **47,3%** dell'energia elettrica totale, la produzione di **energia elettrica da fonti rinnovabili** nel 2024 ha consolidato la sua posizione di punta nell'UE e per la prima volta in assoluto, l'**energia solare** è diventata, nel giugno 2025, la **principale fonte di energia**.

Per quanto riguarda la transizione dai combustibili fossili, si sottolinea che la produzione e il consumo di carbone continuano a diminuire: tra il 2018 e il 2024 l'UE ha quasi dimezzato il suo consumo sia di carbon fossile sia di lignite.

Il **consumo di energia primaria** nell'UE è **diminuito del 4,1%** nel 2023 e il **consumo di energia finale** del **3%** rispetto al 2022. Il settore residenziale è quello in cui il consumo di energia finale è diminuito di più, seguito dall'industria e dai servizi.

La relazione si articola in **tre parti**: esamina i **progressi compiuti nella realizzazione del piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili**; la seconda parte fa il punto dell'**attuazione dell'Unione dell'energia** nelle sue cinque dimensioni, sulla base dei risultati della valutazione delle relazioni intermedie biennali degli Stati membri sull'attuazione dei PNEC, presentate nel 2025; la terza parte prepara il terreno per azioni attraverso le quali **completare l'Unione dell'energia** e predisporre il quadro delle politiche dell'energia e del clima per il prossimo decennio.

Un piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili

Il [rapporto](#) Draghi evidenzia come il divario di competitività dell'UE rispetto ai suoi partner commerciali sia strettamente legato sia all'**aumento dei prezzi dell'energia** sia all'**alto livello di volatilità** degli stessi (v. [dossier](#) dei servizi di documentazione di Camera e Senato). Sulla base delle raccomandazioni contenute nel rapporto, la Commissione Europea ha presentato la [bussola per la competitività dell'UE](#) (v. [dossier](#) RUE), il [patto per l'industria pulita](#) (v. [dossier](#) RUE) e, a supporto del patto, il [piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili](#), in cui il tema ricorrente è la decarbonizzazione come mezzo per rafforzare la competitività, la resilienza e la sicurezza dell'approvvigionamento dell'UE, con l'energia pulita e accessibile che svolge un ruolo chiave nel raggiungimento di questo obiettivo.

Queste iniziative si pongono in linea con gli [orientamenti politici](#) della Commissione europea per il periodo 2024-2029, con il quali la presidente von der Leyen ha affermato l'esigenza di rafforzare la **competitività dell'UE** senza rinunciare agli **obiettivi fissati nel [Green Deal](#)**.

Da un lato, quindi, la Commissione si è prefissata l'intenzione di **modificare il regolamento sul clima** per introdurre un ulteriore **obiettivo intermedio** di riduzione delle emissioni di gas ad effetto serra del **90%** entro il **2040**, dall'altro ha preannunciato iniziative, come la presentazione di un [patto](#) per un'industria pulita, volte a coniugare le **ambizioni climatiche** con la **crescita economica**.

Il 2 luglio 2025 la Commissione europea ha presentato la [proposta](#) di regolamento che definisce il traguardo climatico dell'Unione per il 2040 (v. [dossier](#)

RUE). A seguito di negoziati lunghi e complessi il Parlamento europeo ha [adottato](#) il proprio mandato negoziale sulla proposta il 13 novembre 2025, mentre il Consiglio ha [adottato](#) il proprio il 5 novembre 2025, dopo gli orientamenti politici definiti dal Consiglio europeo del 23 ottobre. Sulla proposta, il 30 settembre 2025, l'Assemblea della **Camera** dei deputati ha confermato il [parere motivato](#) adottato il 18 settembre dalla XIV Commissione Politiche dell'UE con il quale è stato contestato il **mancato rispetto del principio di sussidiarietà**, nonché del **principio di proporzionalità**.

Il patto è stato esaminato dalla **X Commissione "Attività produttive"** ai sensi dell'articolo 127 del Regolamento della Camera. In esito all'esame, la X Commissione ha **approvato** il 31 luglio 2025 un [documento](#) in cui, preso atto del [parere favorevole con osservazioni](#) espresso il 23 luglio 2025 dalla **XIV Commissione "Politiche dell'UE"**, esprime una **valutazione positiva**, ritenendo indispensabile tuttavia che il medesimo patto sia **modificato** prevedendo, tra le altre cose: *i*) il supporto, già nell'attuale quadro finanziario pluriennale, di considerevoli **stanziamenti del bilancio** dell'UE, essenziali per conseguire l'obiettivo di decarbonizzare accrescendo al contempo la competitività industriale; *ii*) l'adozione tra i principi guida della decarbonizzazione di un **approccio tecnologicamente neutrale**; *iii*) **piani specifici** anche per **altri settori** ad alta intensità energetica, come quello **ceramico**, cartario e della produzione di carburanti rinnovabili e a basse emissioni. Il documento approvato sottolinea inoltre che sia il patto sia il piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili dovrebbero includere ulteriori misure per affrontare nell'immediato gli elevati costi energetici, che minano profondamente la competitività industriale europea, nonché misure per disaccoppiare il prezzo dell'elettricità da quello del gas e per garantire un *level playing field* per tutte le imprese indipendentemente dal paese in cui operano.

Tra le iniziative preannunciate nel patto che hanno avuto seguito figurano, oltre al piano d'azione per un'energia a prezzi accessibili:

- l'[estensione](#) del regolamento sullo **stoccaggio del gas**, approvata definitivamente il 18 luglio 2025, per prorogare le disposizioni sul riempimento degli impianti di stoccaggio sotterraneo del gas al 90% della loro capacità entro il 1° novembre di ciascun anno da parte di ogni Stato membro;

La proposta originaria relativa a tale ultimo regolamento è stata modificata nel corso dei negoziati per introdurre ulteriori margini di flessibilità. Alla **Camera**, essa è stata esaminata ai fini della verifica della sua conformità al principio di sussidiarietà dalla **XIV Commissione** che ha adottato un [documento](#) recante una valutazione conforme al riguardo, rilevando tuttavia criticità per quanto concerne il **principio di proporzionalità**. Presso il **Senato**, la proposta è stata oggetto di [esame](#), ai fini della verifica della sua **conformità** al principio di sussidiarietà, da parte della 4ª Commissione che ha espresso una valutazione positiva al riguardo.

- il [programma](#) pilota (importo indicativo: 500 milioni di euro) della Banca europea per gli investimenti (**BEI**) che offre **garanzie finanziarie** agli acquirenti negli accordi di **compravendita di energia elettrica**, in particolare alle PMI e alle industrie ad alta intensità energetica;

- la [nuova disciplina](#) degli **aiuti di Stato**, adottata il 25 giugno scorso, al fine di consentire agli Stati membri di promuovere lo sviluppo dell'energia pulita, della decarbonizzazione industriale e delle tecnologie pulite.

Tra le altre proposte preannunciate e che **dovranno essere presentate** figurano anche l'atto legislativo sull'accelerazione della decarbonizzazione industriale (IV trimestre 2025) e il pacchetto sulle reti europee (I trimestre 2026).

Il [piano d'azione](#) per un'energia a **prezzi accessibili** contiene azioni volte ad **abbassare i costi** dell'energia, completare l'**Unione dell'energia**, attirare **investimenti** e prepararsi meglio a potenziali crisi energetiche.

Il piano individua quali **cause dei prezzi dell'energia più alti** per l'UE rispetto ai propri *partner* commerciali la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili, **interconnessioni e infrastrutture** di rete **insufficienti, scarsa flessibilità del sistema energetico** e l'incompleta **integrazione del mercato unico dell'energia**.

La Commissione ritiene che per rendere l'energia economicamente accessibile sia in primo luogo necessario **realizzare un mercato dell'energia pienamente integrato** con una rete interconnessa e digitalizzata. Inoltre, l'UE necessita di un **sistema energetico decarbonizzato** basato sull'**energia pulita** e sull'**elettrificazione**. A giudizio della Commissione, parallelamente al proseguimento degli sforzi di diversificazione e riduzione della domanda, bisogna adoperarsi per un **mercato del gas** che funzioni in modo **più trasparente e competitivo**.

In questa cornice, l'attuazione del Piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili è volto a consentire all'UE di ottenere più rapidamente i benefici della transizione pulita, **riducendo la spesa pubblica fino a 130 miliardi di euro nel 2030**, e di ridurre la dipendenza dell'UE dalle importazioni di combustibili fossili che provoca volatilità dei prezzi dell'energia, oltre a rendere l'UE più vulnerabile alle pressioni esterne e all'incertezza del mercato mondiale.

Il Piano d'azione è basato su **4 pilastri**:

1. **riduzione dei costi energetici;**
2. **completare l'Unione dell'energia;**
3. **attirare gli investimenti e garantirne la realizzazione;**
4. **essere pronti ad affrontare potenziali crisi energetiche.**

Comprende **8 azioni**:

1. **rendere le bollette dell'elettricità più accessibili**, con misure volte ad ottenere **oneri di rete** che riducano i costi del sistema energetico, **minori imposte e prelievi e maggiore concorrenza al dettaglio** per ridurre i costi di fornitura;

2. **ridurre il costo della fornitura di energia elettrica**, con più **contratti** di fornitura di energia elettrica **a lungo termine, flessibilità e autorizzazioni più rapide** per l'energia e le reti pulite, più interconnettori, una rete potenziata e applicando rapidamente e pienamente le norme UE esistenti in materia di energia elettrica;
3. **migliorare i mercati del gas**, tra l'altro, attraverso la creazione di una **task force per il mercato del gas**, che contribuirà a garantire una **concorrenza leale**, e sfruttando il potere d'acquisto dell'UE per ottenere **prezzi d'importazione più favorevoli**;
4. migliorare l'**efficienza energetica**, realizzando risparmi energetici attraverso un'offerta più ampia di **soluzioni di finanziamento** per i prodotti incentrati sull'efficienza energetica e aggiornando le norme sull'**etichettatura energetica** e sulla **progettazione ecocompatibile dei prodotti**;
5. **completare l'Unione dell'energia** integrando appieno i mercati dell'energia, promuovendo l'elettrificazione, decarbonizzando il settore del riscaldamento e del raffrescamento, digitalizzando il sistema energetico e mobilitando capitali per la transizione. Le misure previste da questa azione includono il lancio di una **Task Force per l'Unione dell'energia**;

La [task force](#) per l'Unione dell'energia annunciata è stata avviata nel giugno 2025 e riunisce rappresentanti di alto livello della Commissione e degli Stati membri allo scopo di migliorare il coordinamento dell'Unione dell'energia, rafforzarne la governance e proseguire verso il completamento.

6. la stipulazione di un **contratto tripartito** che riunisca il settore pubblico, i produttori di energia pulita e le industrie che consumano energia, per garantire energia a prezzi accessibili all'industria europea;

Il **4 settembre 2025** il commissario Jørgensen ha annunciato i primi **due accordi tripartiti** per l'energia a prezzi accessibili riguardanti, rispettivamente, l'energia eolica e le reti offshore e lo stoccaggio dell'energia, che dovrebbero essere conclusi nei prossimi mesi. La Commissione sta inoltre valutando il potenziale di contratti analoghi in altri settori, come il biometano, l'efficienza energetica, i piccoli reattori modulari o l'integrazione energetica dei centri dati. In sede di Consiglio (Consiglio energia del 20 ottobre 2025), secondo fonti informali, l'Italia avrebbe riconosciuto negli accordi tripartiti una leva efficace per rafforzare la resilienza industriale. L'Italia avrebbe inoltre auspicato che le azioni degli Stati membri, in linea con i contratti tripartiti, possano beneficiare di procedure più snelle nella valutazione di conformità degli aiuti di Stato.

7. garantire la **sicurezza dell'approvvigionamento** per la stabilità dei prezzi con un quadro di sicurezza energetica aggiornato contro le perturbazioni causate da tensioni geopolitiche, attacchi informatici o di altro tipo o eventi meteorologici estremi;
8. essere **pronti a eventuali crisi dei prezzi** grazie a misure che incentivino i consumatori a ridurre la domanda nei periodi di punta e

che tengano sotto controllo le bollette, insieme ad incrementi temporanei della capacità di interconnessione transfrontaliera per procurarsi energia elettrica più economica.

Nel complesso, tra le misure prospettate dal piano figurano:

- una nuova metodologia per la **tariffazione degli oneri di rete** volta a incentivare il ricorso alla flessibilità e gli investimenti nell'elettrificazione;
- un **pacchetto sull'energia dei cittadini** per offrire agli Stati membri orientamenti per abbattere le barriere esistenti affinché i **consumatori possano risparmiare sulle bollette** passando a un nuovo fornitore;
- un **programma pilota per promuovere accordi di compravendita di energia elettrica**;
- proposte legislative **per accelerare le autorizzazioni per le reti, lo stoccaggio e le energie rinnovabili**;
- **orientamenti su forme innovative di sfruttamento delle FER**;
- un pacchetto sulle reti europee comprendente proposte legislative e misure volte a semplificare le reti transeuropee dell'energia ([regolamento TEN-E](#));
- chiarire i **requisiti in materia di aiuti di Stato per i regimi di flessibilità non fossile** nel nuovo quadro in materia di aiuti di Stato;
- una strategia per gli investimenti nell'energia pulita; un nuovo **piano d'azione per l'elettrificazione** e una **strategia in materia di riscaldamento e raffrescamento**; una **tabella di marcia strategica per la digitalizzazione e l'intelligenza artificiale** per il settore energetico;
- un programma indicativo per il **settore nucleare**, [pubblicato](#) dalla Commissione il 13 giugno scorso, e una strategia per la fusione;
- una proposta legislativa per la **revisione dell'attuale quadro normativo dell'UE** in materia di sicurezza energetica.

Per facilitare l'applicazione del piano il **2 luglio 2025** la Commissione ha adottato un [pacchetto](#) di [documenti](#) di orientamento su: promozione di **investimenti *ex ante*** nelle reti; **tecnologie innovative per le energie rinnovabili** e forme di diffusione delle energie rinnovabili; designazione delle zone dove impiantare le infrastrutture di rete e di stoccaggio; e **revisione delle metodologie tariffarie di rete**.

7 azioni chiave per abbassare i prezzi dell'energia

Nell'ottobre scorso la Commissione ha [definito](#) **sette azioni specifiche** da attuare in collaborazione con gli Stati membri per **ridurre**, basandosi sul piano d'azione, i **prezzi dell'energia**:

1. **sfruttare** la nuova disciplina sugli **aiuti di Stato** adottata a giugno (v. *supra*), seguendo gli orientamenti che la Commissione intende pubblicare entro la fine dell'anno per fornire assistenza agli Stati membri su come elaborare i propri regimi nazionali, per sostenere le industrie ad alta intensità energetica;

2. **utilizzare i fondi di coesione** nell'ambito del nuovo quadro di **revisione intermedia** per investire nelle reti nazionali e nella capacità di stoccaggio, presentando programmi rivisti entro la fine dell'anno. La Commissione si impegna a fornire supporto nella progettazione di soluzioni su misura per investire i fondi non utilizzati;
3. promuovere la **collaborazione** tra gli **operatori industriali** e i principali **attori finanziari**, come la BEI, per individuare opportunità finanziarie e meccanismi di riduzione del rischio che possano apportare benefici al settore, in particolare i contratti di acquisto di energia (PPA);
4. **ridurre i tempi** per il rilascio delle **autorizzazioni** sfruttando le opportunità offerte dalla rivista [direttiva](#) sulle energie rinnovabili. La Commissione intende introdurre nuove misure per semplificare il rilascio delle autorizzazioni nell'ambito del prossimo **pacchetto sulle reti**;
5. **migliorare le interconnessioni transfrontaliere** e le reti nazionali, anche nell'ambito delle prossime iniziative della Commissione europea pacchetto sulle reti e "Energy Highways";
6. **diversificare** ulteriormente la **fornitura di gas** collaborando con *partner* affidabili. La Commissione, in collaborazione con gli Stati membri, intende avviare anche un'indagine sulla domanda di gas per le aziende dell'Europa sudorientale al fine di garantire forniture di gas diversificate e a prezzi competitivi;
7. **ridurre**, anche in base alle future raccomandazioni pubblicate dalla Commissione, la **tassazione** relativa all'energia, in particolare quella elettrica.

Programma di lavoro della Commissione europea 2026

Nel corso del **2026**, sulla base del [programma](#) di lavoro adottato, la Commissione europea presenterà le seguenti iniziative:

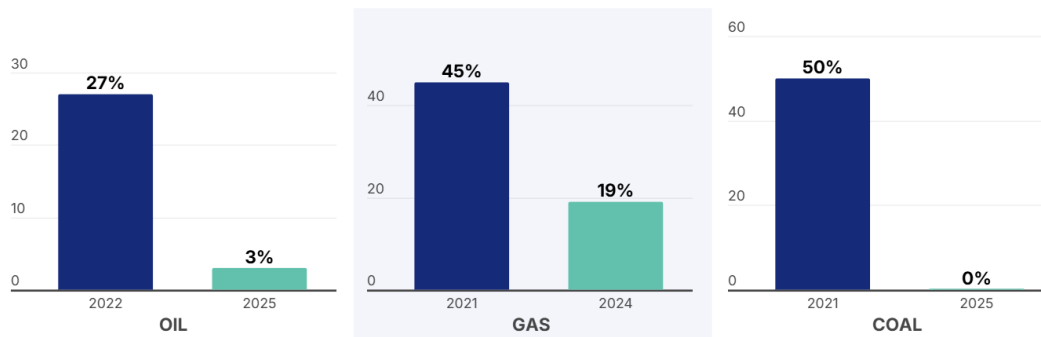
- un **piano d'azione per l'elettrificazione**, compresi riscaldamento e raffrescamento;
- una proposta volta al **rafforzamento della sicurezza energetica**;
- aggiornamento della **governance dell'Unione dell'energia** e dell'azione per il clima, compresa l'eliminazione graduale delle sovvenzioni ai combustibili fossili;
- il **pacchetto Unione dell'energia** per il prossimo decennio: sviluppo delle infrastrutture e dei mercati per il trasporto della CO₂; l'istituzione del quadro per l'efficienza energetica; e l'istituzione del quadro per l'energia rinnovabile;
- una proposta **omnibus** per semplificare la normativa sui **prodotti energetici**.

Sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE

A seguito della presentazione del [piano REPowerEU](#), avviato nel maggio 2022 per ridurre la dipendenza dell'UE dall'energia russa, l'UE ha ridotto la

sua quota di importazioni di gas russo dal 45% al 19%, come si evince dalla tabella seguente.

Energy imports from Russia



Le importazioni di gas e petrolio dalla Russia verso l'UE sono pertanto diminuite in modo significativo negli ultimi anni.

Tuttavia, mentre le importazioni di petrolio sono scese al di sotto del 3% nel 2025, si stima che il gas russo ha rappresentato nell'anno in corso ancora il 13% delle importazioni dell'UE, per un valore di oltre 15 miliardi di euro all'anno (fonte: [Consiglio dell'UE](#)).

Il 6 maggio 2025 la Commissione ha quindi adottato una [tabella di marcia](#) REPowerEU per **porre fine alle importazioni di energia dalla Russia**, preservando la sicurezza dell'approvvigionamento energetico dell'UE e limitando nel contempo qualsiasi impatto sui prezzi e sui mercati.

A seguire il 17 giugno 2025 la Commissione ha presentato la [proposta](#) di regolamento per la **graduale eliminazione del gas da gasdotto** e di **GNL** originari o esportati direttamente o indirettamente dalla Federazione russa e **l'arresto delle importazioni di petrolio russo** entro la fine del 2027. Il regolamento proposto introduce un divieto graduale e giuridicamente vincolante sulle importazioni sia di gas via gasdotto che di gas naturale liquefatto (GNL) dalla Russia, mentre il divieto totale si applicherà a partire dal **1° gennaio 2028**.

Su tale proposta il 20 ottobre il Consiglio ha [concordato](#) la propria posizione negoziale confermando il **divieto, a partire dal 1° gennaio 2026**, delle importazioni di gas russo e mantenendo un **periodo di transizione per i contratti in essere**. In particolare i contratti a breve termine conclusi prima del 17 giugno 2025 potranno continuare fino al 17 giugno 2026, mentre quelli a lungo termine potranno durare fino al 1° gennaio 2028. Secondo fonti informali il testo ha ricevuto un ampio consenso da parte degli Stati membri ad eccezione di Slovacchia e Ungheria che non lo hanno sostenuto.

Il Parlamento europeo ha [adottato](#) il proprio mandato negoziale il 22 ottobre 2025.

La proposta [è stata esaminata](#) dalla 4a Commissione del Senato che si è espressa in senso favorevole sulla sussidiarietà. (v. anche Scheda sulla sessione I)

Le competenze in materia di energia del commissario Dan Jørgensen

Il Commissario – che opera sotto la **guida della Vice Presidente esecutiva per una transizione pulita, giusta e competitiva** – ha, secondo la [lettera di incarico](#), l'obiettivo di **completare una solida Unione dell'energia**, abbattendo i **prezzi** per famiglie e imprese, producendo maggiore quantità di **energia pulita**, potenziando l'**infrastruttura di rete** e sviluppando un sistema di energia resiliente, interconnesso e sicuro. Deve operare per assicurare che l'energia costituisca un **pilastro** fondamentale della **strategia industriale**, assicurandone la **neutralità tecnologica**.

In particolare, il Commissario ha il compito di:

- supervisionare e supportare l'attuazione del **quadro normativo esistente**, rivedendo la legislazione in vigore e assicurando un seguito ai **piani nazionali per l'energia e il clima**;
- **aggiornare e semplificare la governance dell'Unione dell'energia** in accordo con il Commissario per il clima;
- contribuire, per gli aspetti energetici, al Patto per un'industria pulita, anche mediante l'elaborazione di un **piano di azione per prezzi accessibili per l'energia**;
- presentare **proposte** relative a: il **potenziamento dell'energia rinnovabile e dello stoccaggio dell'energia**; un **piano di azione per l'elettrificazione**, così che la transizione industriale verso zero emissioni nette sia alimentata da elettricità locale e pulita; un **piano d'azione per la fine delle importazioni di energia dalla Russia**; una **strategia di investimento nell'energia pulita**, compresa un'iniziativa di riduzione del rischio per sbloccare il capitale privato; l'incentivazione e l'aumento della **cattura, dell'utilizzo e dello stoccaggio del carbonio**;
- esaminare il **quadro giuridico delle reti europee** ai fini di un aggiornamento e una loro espansione;
- fornire supporto all'accelerazione dello sviluppo e di **piccoli reattori modulari**, continuando a assicurare **sicurezza nucleare**;
- fare ampio ricorso a **appalti congiunti per combustibili**, attivando e estendendo il **meccanismo di domanda aggregata** al fine di includervi idrogeno e, ove possibile, altre materie prime;
- far avanzare l'**integrazione dei sistemi di energia**;

- creare - assieme al Commissario per il clima, la crescita pulita e obiettivi *net-zero* - un **quadro per ridurre e eliminare** gradualmente il ricorso ai **sussidi per l'uso dei combustibili fossili**;
- contribuire al lavoro per **uniformare la tassazione energetica** e farne un uso strategico ai fini di incentivare le tecnologie pulite;
- **adattare il quadro** corrente della **sicurezza della fornitura** al **contesto geopolitico**, vigilando sui possibili rischi (impatti del cambiamento climatico, cyber attacchi e infrastrutture critiche);
- adottare un **piano d'azione strategico** per **digitalizzazione e intelligenza artificiale** nel settore dell'energia;
- sviluppare un **pacchetto per i cittadini** per incrementarne la partecipazione nella transizione energetica, rafforzare la dimensione sociale e affrontare la povertà energetica;
- rafforzare la **diplomazia energetica** dell'Unione.

SESSIONE IV: ALLARGAMENTO DELL'UE, RIFORME INTERNE E STATO DI DIRITTO

L'ingiustificata invasione russa su vasta scala dell'Ucraina ha evidenziato per le istituzioni dell'UE la natura strategica e geopolitica del proprio allargamento. Questo viene ritenuto realisticamente possibile nei prossimi per l'accelerazione impressa al processo di adesione da alcuni paesi candidati, ad esempio Montenegro e Albania, che potrebbero concludere i negoziati di adesione rispettivamente nel 2026 e nel 2027.

Allo stesso tempo, la prospettiva dell'allargamento evidenzia anche la necessità di riforme interne del funzionamento dell'UE e di valutare se le attuali procedure decisionali possano da un lato sostenere un processo di allargamento credibile e dall'altro restare efficienti in un'UE potenzialmente composta da oltre 30 Stati membri.

La sessione sull'allargamento dell'UE, le riforme interne e lo Stato di diritto dovrebbe essere articolata intorno alle seguenti domande preparate dalla Presidenza danese:

- *in quale modo l'UE può sostenere al meglio i paesi candidati nei loro sforzi di riforma;*
- *come garantire che l'UE dia seguito al processo di allargamento quando i paesi candidati attuano le riforme necessarie e soddisfano i criteri oggettivi e come salvaguardare la credibilità del processo di allargamento;*
- *quali riforme interne dell'UE sono necessarie affinché l'UE si prepari a un possibile allargamento. Se sia giunto il momento di abolire l'unanimità sui pochi settori rimanenti e come rafforzare la democrazia e la trasparenza europea;*
- *come garantire la tutela dei valori fondamentali dell'UE anche dopo l'adesione in un'UE a 27 e in un'Unione ancora più ampia.*

Il processo in corso per l'allargamento dell'UE

Il processo di allargamento dell'UE è stato definito dalla Presidente della Commissione europea von der Leyen, fin dagli [orientamenti politici](#) illustrati al momento della sua rielezione, un imperativo morale, politico e geostrategico.

La Presidente ha sottolineato che l'adesione all'UE continuerà ad essere basata sul **merito** e ogni paese candidato sarà valutato in base ai propri progressi verso il rispetto di tutti i criteri. Lo **Stato di diritto** ed i **valori fondamentali** continueranno a essere i capisaldi della politica di allargamento. Sarà intensificato il supporto per preparare i paesi candidati, in particolare utilizzando gli investimenti e le riforme nel **Piano di crescita per**

i Balcani occidentali e nello **Strumento per l'Ucraina**, aiutandoli ad integrarsi in parti dell'*acquis* dell'UE e del mercato unico e ad acquisire familiarità con l'approccio dell'UE ai fondi.

L'allargamento dell'UE figura tra le **priorità chiave della Presidenza danese** ed è stato recentemente oggetto di un incontro informale dei Ministri per gli affari europei degli Stati membri promosso dalla Presidenza danese dell'UE e tenutosi a Copenaghen nelle giornate del 1° e 2 settembre.

In tale sede i Ministri per gli Affari europei dei 27 Paesi dell'UE e i Ministri per l'integrazione nell'UE dei Paesi candidati hanno tra l'altro discusso degli sforzi dei Paesi candidati per adattarsi ai **criteri di Copenaghen**, della necessità per i paesi candidati di intensificare il ritmo delle riforme necessarie per l'adesione all'Unione,

Il [Trattato sull'Unione europea](#) definisce **condizioni** (articolo 49) e **principi** (articolo 6, paragrafo 1) cui devono conformarsi i paesi che intendano diventare membri dell'Unione.

I paesi candidati devono inoltre soddisfare i 3 criteri di Copenaghen, stabiliti in occasione del Consiglio europeo di Copenaghen nel 1993 e rafforzati in sede del Consiglio europeo di Madrid nel 1995:

- la presenza di istituzioni stabili a garanzia della democrazia, dello Stato di diritto, dei diritti umani, del rispetto e della tutela delle minoranze;
- un'economia di mercato affidabile e la capacità di far fronte alle forze del mercato e alla concorrenza all'interno dell'Unione;
- la capacità di accettare gli obblighi derivanti dall'adesione, tra cui la capacità di attuare efficacemente le regole, le norme e le politiche che costituiscono il corpo del diritto dell'Unione (*l'acquis*), nonché l'adesione agli obiettivi dell'unione politica, economica e monetaria.

Tale impostazione ha trovato conferma nei più recenti orientamenti del Consiglio europeo che - richiamando la [dichiarazione](#) di Granada del 2023 e l'[Agenda strategica](#) adottata nel giugno 2024 - nelle [conclusioni](#) del dicembre 2024 ha descritto l'**allargamento** come un **investimento geostrategico in pace, sicurezza, stabilità e prosperità**.

Per approfondimenti si vedano i [dossier](#) sul Consiglio europeo del 19 e 20 [dicembre 2024](#) e del Consiglio europeo del 27 e 28 [giugno 2024](#), a cura dei Servizi di documentazione della Camera e del Senato e il [dossier](#) sugli ultimi sviluppi del processo di allargamento redatto dal Servizio Rapporti con l'Unione europea della Camera dei deputati.

Il 18 novembre a Bruxelles si è tenuto il 1° [forum sull'allargamento](#) dell'Unione della Commissione europea, in cui è stata preannunciata la presentazione di: una metodologia di **valutazione della preparazione pre-adesione**, che consenta di conoscere l'impatto del futuro allargamento sui settori politici chiave, sul bilancio e sulle strutture di governance dell'UE e di misure di garanzia da attivare nel caso in cui i nuovi Stati membri non rispettino regole e valori dell'UE.

I paesi candidati

La tabella seguente reca un quadro sinottico dei paesi che hanno presentato, in base all'articolo 49 del [Trattato sull'UE](#), domanda di adesione all'Unione e dello stato di avanzamento dei relativi negoziati.

Paese	Domanda di adesione	Status di paese candidato	Avvio dei negoziati	Avanzamento dei negoziati
Albania	24 aprile 2009	26 e 27 giugno 2014	19 luglio 2022	<p>16 settembre 2025: VI riunione della Conferenza di adesione sui 4 capitoli negoziali del <i>cluster</i> n. 4 “<i>Agenda verde e connettività sostenibile</i>”.</p> <p>Nelle precedenti riunioni sono stati aperti i <i>cluster</i> n. 1 (questioni fondamentali), n. 6 (relazioni esterne e politica estera e di difesa), n. 2 (libera circolazione di lavoratori, merci e capitali, concorrenza, protezione dei consumatori) e n. 3 (competitività e crescita inclusiva).</p>
Bosnia-Erzegovina	15 febbraio 2016	15 dicembre 2022	21 marzo 2024	<p>Il Consiglio europeo ha deciso (conclusioni del 21 marzo 2024) di avviare i negoziati di adesione che potranno iniziare quando la Bosnia-Erzegovina avrà adottato tutte le misure già stabilite dalla Commissione.</p>

Georgia	3 marzo 2022	14 dicembre 2023		Il percorso di adesione all'UE è sospeso
Kosovo	15 dicembre 2022			Potenziale candidato all'adesione all'UE.
Macedonia del Nord	22 marzo 2004	15 e 16 dicembre 2005	19 luglio 2022	Dopo la prima conferenza intergovernativa sui negoziati di adesione (luglio 2022), è stato completato lo <i>screening</i> di sei gruppi di capitoli dell' <i>acquis</i> dell'UE (dicembre 2023).
Moldova	3 marzo 2022	23 e 24 giugno 2022	14 dicembre 2023	Il 25 giugno 2024 si è svolta la prima conferenza intergovernativa di adesione.
Montenegro	15 dicembre 2008	16 e 17 dicembre 2010	29 giugno 2012	27 giugno 2025: XXIII riunione della conferenza di adesione, in cui è stato provvisoriamente chiuso il capitolo (5) sugli appalti pubblici. Ad oggi sono stati aperti tutti i capitoli negoziali e chiusi i negoziati per 3 capitoli: (Scienza e ricerca; Educazione e cultura; Relazioni esterne)
Serbia	19 dicembre 2009	1° marzo 2012	21 gennaio 2014	14 dicembre 2021: XIII riunione della conferenza di adesione, con l'apertura del gruppo di capitoli (4) relativi

				all'agenda verde e alla connettività sostenibile. Ad oggi sono stati aperti 22 capitoli negoziali su 35 e chiusi i negoziati su 2 capitoli (Scienza e ricerca; Educazione e cultura) inclusi tutti i capitoli del <i>cluster</i> n. 1 sui fondamenti del processo e del <i>cluster</i> n. 4 sull'Agenda verde e la connettività sostenibile).
Turchia	14 aprile 1987	11 dicembre 1999	3 ottobre 2005, sospesi nel giugno 2018	Il processo di adesione è in stallo. Ad oggi sono state tenute 12 riunioni della conferenza di adesione , sono stati aperti 16 capitoli negoziali ed 1 (Scienza e ricerca) è stato provvisoriamente chiuso.
Ucraina	1° marzo 2022	23 e 24 giugno 2022	14 dicembre 2023	Il 25 giugno 2024 si è svolta la prima conferenza intergovernativa di adesione.

* Per maggiori approfondimenti sulle tappe del processo negoziale per l'adesione all'UE si rinvia alla [pubblicazione](#) della Commissione.

Le valutazioni della Commissione europea sui paesi candidati

Il 4 novembre la Commissione europea ha presentato il pacchetto annuale sull'allargamento – composto di una [comunicazione](#) e di relazioni specifiche per ogni paese candidato - in cui espone una valutazione globale dei progressi compiuti dai partner dell'allargamento negli ultimi dodici mesi.

Il pacchetto di quest'anno ribadisce che lo slancio verso l'allargamento si colloca tra le priorità dell'Unione e conferma che l'adesione di nuovi Stati membri è sempre più vicina e preannuncia la presentazione di una comunicazione sulle necessarie revisioni strategiche e sulle riforme.

Con riguardo a ciascun paese coinvolto, la Commissione sottolinea quanto segue (i paesi candidati sono elencati secondo il livello di avanzamento nell'adesione all'UE).

Montenegro

Ha compiuto progressi considerevoli verso l'adesione all'UE, chiudendo quattro capitoli negoziali nel corso dell'ultimo anno. L'impegno del Montenegro a chiudere provvisoriamente altri capitoli entro fine 2025 ne rispecchia la determinazione verso l'integrazione europea. Per conseguire l'obiettivo di concludere i negoziati di adesione entro fine 2026 è fondamentale che il paese compia progressi costanti sulle riforme e possa contare su un consenso politico ampio e continuato. Purché mantenga il ritmo delle riforme, la Commissione ritiene che il Montenegro sia sulla buona strada per raggiungere quest'obiettivo.

Albania

Ha compiuto progressi considerevoli aprendo quattro gruppi di capitoli nel corso dell'ultimo anno e sono a buon punto i preparativi per aprire entro l'anno l'ultimo gruppo di capitoli. La Commissione registra progressi sulle questioni fondamentali, in particolare la riforma della giustizia e la lotta alla criminalità organizzata e alla corruzione. Ritiene ora necessario un impegno costante per rispettare i parametri intermedi sulle questioni fondamentali e preparare la strada alla chiusura dei capitoli negoziali una volta realizzate le riforme settoriali necessarie. Se il paese manterrà il ritmo delle riforme e continuerà a promuovere un dialogo politico inclusivo i negoziati potrebbero concludersi nel 2027.

Ucraina

Nonostante la guerra di aggressione della Russia, l'**Ucraina** prosegue con grande impegno sul percorso di adesione all'UE, avendo superato positivamente il vaglio dell'*acquis* e avviato le riforme fondamentali. Ha adottato tabelle di marcia sullo Stato di diritto, per la riforma della pubblica amministrazione e il funzionamento delle istituzioni democratiche oltre a un piano d'azione sulle minoranze nazionali, che la Commissione europea ha valutato positivamente. La Commissione europea ritiene soddisfatte le condizioni per aprire i gruppi di capitoli 1 (questioni fondamentali), 6 (relazioni esterne) e 2 (mercato interno). Si attende che l'Ucraina soddisfi le condizioni per aprire i tre gruppi di capitoli restanti e intende adoperarsi affinché il Consiglio possa disporre l'apertura di tutti i gruppi di capitoli negoziali entro la fine dell'anno. Il governo ucraino ha indicato quale obiettivo la chiusura provvisoria dei negoziati di adesione entro la fine del 2028. La Commissione è intenzionata a sostenere tale traguardo, pur ritenendo che, per il suo conseguimento, sia necessaria un'accelerazione delle riforme, in particolare sulle questioni fondamentali e sullo Stato di diritto.

Moldova

Nonostante la persistente presenza di minacce ibride e di tentativi di destabilizzazione, la **Moldova** è riuscita a progredire considerevolmente nel percorso di adesione, superando positivamente il vaglio dell'*acquis*. Il primo vertice UE-Moldova di luglio 2025 ha segnato una nuova fase di cooperazione e integrazione. La Moldova ha adottato tabelle di marcia sullo Stato di diritto, la pubblica amministrazione e il funzionamento delle istituzioni democratiche, valutate positivamente dalla Commissione europea. La Commissione ritiene che la Moldova soddisfi le condizioni necessarie per aprire i gruppi di capitoli 1 (questioni fondamentali), 6 (relazioni esterne) e 2 (mercato interno). Si attende che la Moldova soddisfi le condizioni per aprire i tre gruppi di capitoli restanti e intende adoperarsi affinché il Consiglio possa disporre l'apertura di tutti i gruppi di capitoli negoziali entro la fine dell'anno. Il governo moldovo ha dichiarato di voler chiudere provvisoriamente i negoziati di adesione entro i primi mesi del 2028. La Commissione intende sostenere tale obiettivo che ritiene ambizioso ma realizzabile, a patto che si accelerino le riforme. Ritiene infine fondamentale mantenere lo slancio riformatore attuale, solidamente sostenuto dal parlamento rinnovato nelle elezioni dello scorso settembre.

Serbia

La Commissione europea registra un netto rallentamento delle riforme necessarie per proseguire nel percorso di adesione della Serbia, che ritiene più difficile anche per la polarizzazione e la profonda divisione della società serba, nonché per le proteste di massa che da novembre 2024 investono tutto il paese, per la corruzione e gli episodi di uso eccessivo della forza contro i manifestanti e di pressioni sulla società civile. Registra invece positivamente alcuni progressi, quali il rilancio della procedura di selezione del nuovo Consiglio dell'organo di regolamentazione dei media elettronici (REM) e l'avanzamento dell'iter legislativo relativo alla legge sul registro elettorale unificato, di cui attende il completamento e l'attuazione, e un relativo miglioramento dell'allineamento alla politica estera e di sicurezza comune dell'UE, che si mantiene basso. Dalla Serbia si attende un'uscita dalla situazione di stallo che interessa il settore giudiziario e dei diritti fondamentali e un'azione urgente per invertire il regresso della libertà di espressione e l'erosione della libertà accademica. Infine conferma la valutazione del 2021, secondo cui la Serbia ha rispettato i parametri di apertura per il gruppo di capitoli 3 (competitività e crescita inclusiva).

Macedonia del Nord

Il paese ha proseguito i lavori sulle tabelle di marcia relative allo Stato di diritto, alla riforma della pubblica amministrazione e al funzionamento delle istituzioni democratiche, oltre che sul piano d'azione per la protezione delle minoranze. Perché si possa aprire a breve il primo gruppo di capitoli, quando

saranno state soddisfatte le condizioni, è necessaria un'ulteriore azione sui parametri di apertura, in linea con il quadro di negoziazione. La Macedonia del Nord dovrebbe intensificare l'impegno a sostegno dello Stato di diritto, dell'indipendenza e dell'integrità della magistratura e rafforzare la lotta contro la corruzione. Come indicato nelle conclusioni del Consiglio del luglio 2022, deve inoltre adottare le modifiche costituzionali - che si è impegnata a realizzare - necessarie a includere nella Costituzione i cittadini di altre nazionalità come i bulgari.

Bosnia-Erzegovina

Secondo la Commissione vicende politiche interne e la crisi politica nell'entità della *Republika Srpska* hanno compromesso il percorso verso l'adesione all'UE restringendo il lavoro sulle riforme, che si sono limitate alla protezione dei dati, al controllo delle frontiere, e alla firma dell'accordo sullo status di Frontex. La Commissione ha accolto con favore la presentazione, lo scorso settembre 2025, da parte della Bosnia, del programma di riforme per accedere al Piano di crescita per i Balcani occidentali (il piano è stato presentato dalla Bosnia-Erzegovina con un anno di ritardo rispetto agli altri paesi della regione). Ad avviso della Commissione i recenti cambiamenti istituzionali nell'entità della *Republika Srpska*, potranno consentire alla Bosnia-Erzegovina di realizzare le riforme necessarie ad avanzare nel percorso verso l'UE, a cominciare da leggi di riforma giudiziaria perfettamente allineate alle norme europee e dalla nomina di un capo negoziatore.

Kosovo

Il Kosovo – unico paese che non ha ancora lo *status* di candidato - mantiene l'impegno a favore del percorso europeo, con un livello elevato di sostegno pubblico. L'andamento delle riforme ha subito rallentamenti per i ritardi nella formazione delle istituzioni in esito alle recenti elezioni politiche. La Commissione ritiene che il paese debba ricollocare tali riforme in cima alle priorità, nonché lavorare per la normalizzazione delle relazioni con la Serbia e l'assolvimento degli impegni di dialogo. La Commissione è pronta a elaborare un parere sulla domanda di adesione del Kosovo se il Consiglio lo chiederà. Intanto ha mosso i primi passi per revocare gradualmente le misure disposte nei confronti del Kosovo in vigore da maggio 2025. Le prossime tappe rimangono subordinate a un allentamento delle tensioni nel nord del paese.

Turchia

La Commissione ribadisce che la Turchia resta un paese candidato e un partner fondamentale dell'UE. Conformemente alle [conclusioni](#) del Consiglio europeo di aprile 2024, l'Unione ha portato avanti le relazioni con la Turchia in modo graduale, proporzionato e reversibile interagendo sulle

priorità condivise. Elemento fondamentale della cooperazione è la ripresa dei colloqui per la risoluzione della questione cipriota. Nel contempo le sempre più frequenti azioni legali intentate contro esponenti e partiti dell'opposizione e i molteplici altri arresti sollevano serie preoccupazioni in merito all'adesione della Turchia ai valori democratici. Sebbene il dialogo sullo Stato di diritto mantenga centralità nelle relazioni tra Unione e Turchia, non è ancora stata affrontata la questione del **deterioramento delle norme democratiche**, dell'**indipendenza della magistratura** e dei **diritti fondamentali**. I negoziati di adesione con il paese sono sospesi dal 2018.

Georgia

Nel 2024 il Consiglio europeo è giunto alla conclusione che il processo di adesione della **Georgia** all'UE è di fatto **sospeso**. Da allora la situazione si è ulteriormente deteriorata nel paese, dove si registrano un grave **regresso democratico**, una rapida erosione dello Stato di diritto e gravi restrizioni dei diritti fondamentali, fra cui l'adozione di una normativa che limita lo spazio civico, compromette la libertà di espressione e di riunione e viola il principio di non discriminazione. La Commissione ritiene che le autorità georgiane dovrebbero agire con urgenza per invertire tale regresso democratico, e adottare le riforme fondamentali in linea con i valori dell'Unione. Sulla scia delle [conclusioni](#) del Consiglio europeo di dicembre 2024 e alla luce della situazione interna, la Commissione attualmente considera la Georgia solo formalmente, e non sostanzialmente, un paese candidato e ritiene che il percorso di adesione possa riprendere solo con una decisa inversione di rotta da parte delle autorità georgiane.

Le riforme interne per l'allargamento

Negli ultimi anni gli sviluppi relativi alla politica di **allargamento** dell'UE sono andati di pari passo con la riflessione sulla necessità che tale processo fosse accompagnato da adeguate **riforme** sul piano istituzionale europeo.

Tra i passaggi più significativi del dibattito, vengono in considerazione, tra l'altro:

- la [dichiarazione di Granada](#) del 6 ottobre 2023, con la quale il Consiglio europeo ha riconosciuto che la necessaria **accelerazione** degli sforzi di riforma nei paesi candidati dovrebbe essere accompagnata da un **processo parallelo** di lavoro preparatorio e di **riforme** all'interno dell'UE
- la [comunicazione](#) del 20 marzo 2024 della Commissione europea sulle riforme e sulle revisioni strategiche **pre-allargamento**;
- la **tabella di marcia** per i futuri lavori sulle riforme interne contenuta nella [conclusioni](#) del Consiglio europeo del 27 giugno 2025,

- il capitolo sul rafforzamento della governance dell'UE nella [relazione](#) Il futuro della **competitività europea** del 9 settembre 2024 di Mario Draghi;
- la [risoluzione](#) del Parlamento europeo del 29 febbraio 2024 Approfondire l'integrazione dell'UE in vista del futuro allargamento (2023/2114(INI));
- la [risoluzione](#) del Parlamento europeo del 22 ottobre 2025 sulle **conseguenze istituzionali** dei negoziati sull'**allargamento** dell'UE.

La risoluzione sulle conseguenze istituzionali dei negoziati sull'allargamento dell'UE

Le premesse

Il Parlamento europeo muove dalla considerazione che il processo di allargamento dovrebbe essere portato avanti parallelamente alle riforme istituzionali e decisionali necessarie per salvaguardare la capacità di integrazione dell'UE. Considera inoltre che la prospettiva di un prossimo allargamento espone l'UE alla **triplice sfida** di garantire procedure decisionali efficienti (la **sfida dell'efficienza**), raccogliere risorse sufficienti per conseguire i suoi obiettivi strategici (la **sfida del potere** e delle **risorse**) e salvaguardare la legittimità democratica e la responsabilità delle sue azioni (la **sfida della democrazia**). Secondo il Parlamento europeo, inoltre, le riforme pre-allargamento del quadro istituzionale dell'UE potrebbero comportare un eventuale avanzamento di **soluzioni di integrazione differenziate** laddove consentito dai trattati, considerato che le procedure in materia di **cooperazione rafforzata** e sulla **cooperazione strutturata permanente** (PESCO) consentono agli Stati membri che lo desiderano di **approfondire la loro integrazione** e di rafforzare la loro cooperazione nel quadro delle competenze non esclusive dell'UE. Aggiunge che le “**clausole passerella**” potrebbero essere utilizzate immediatamente per passare dal requisito del **voto all'unanimità** a disposizioni sul **voto a maggioranza qualificata** in settori di politica specifici. Ritiene opportuno, a causa della limitata flessibilità dei trattati, prevedere una riforma più approfondita mediante **modifiche mirate dei trattati**, e a tal proposito ricorda che il Parlamento ha avviato la procedura di revisione dei trattati e ha presentato al Consiglio proposte di modifica in tal senso conformemente all'articolo 48, paragrafo 2, TUE.

Il dispositivo

Il Parlamento europeo articola il dispositivo della risoluzione in base a tre obiettivi delle riforme istituzionali preallargamento: **efficienza, poteri, democrazia**.

Con riferimento al primo obiettivo il Parlamento europeo, tra l'altro, prende atto della necessità che le riforme istituzionali pre-allargamento affrontino anche le implicazioni dell'allargamento stesso per la **composizione del Parlamento**, sottolineando che, pur garantendo un'adeguata rappresentatività democratica, l'Istituzione dovrebbe mantenere **dimensioni praticabili**, ed evidenziando la necessità di privilegiare i lavori individuare un **meccanismo** permanente di **assegnazione** dei **seggi**, in grado di garantire una **rappresentanza demografica e geografica** equa, trasparente e duratura, nel rispetto del principio di **proporzionalità degressiva**. Ricorda inoltre la propria posizione secondo cui la composizione del Parlamento dovrebbe essere esaminata insieme al sistema di voto in seno al Consiglio.

Il Parlamento europeo inoltre riconosce l'esigenza di una riflessione sulla **revisione del funzionamento** e del **processo decisionale** del **Consiglio** in vista dell'allargamento, e rileva la necessità di **ridefinire** la **maggioranza qualificata** allo scopo di migliorare l'equilibrio tra i paesi più grandi e quelli più piccoli e di **mantenere soglie** più elevate per le decisioni di maggiore importanza e sensibilità politica.

Per quanto riguarda i **poteri** e le **risorse**, nella risoluzione, tra l'altro, si rinnova l'invito a rivedere la governance del QFP, in particolare attribuendo pieni **poteri colegislativi** sul lato delle **spese** del bilancio dell'UE, compresa l'adozione del QFP, e si esprime la convinzione che l'attuale clausola di **revisione obbligatoria** in caso di allargamento dovrà essere mantenuta nel prossimo QFP e che non devono esserci conseguenze per le dotazioni nazionali.

Il Parlamento europeo ribadisce infine la posizione espressa con la [risoluzione](#) del 7 maggio 2025 secondo cui il **bilancio a lungo termine dell'UE** deve **abbandonare il livello autoimposto** e storicamente restrittivo **dell'1 % del reddito nazionale lordo aggregato**; sottolinea infine che le relazioni Draghi e Letta hanno dimostrato che occorrono **notevoli risorse proprie aggiuntive** affinché l'UE diventi più competitiva, completi la transizione giusta e verde e sia in grado di difendersi autonomamente dall'aggressione russa entro il 2030.

Per quanto concerne infine la sfida della democrazia, nella risoluzione si sottolinea, tra l'altro, che la riforma del processo decisionale dell'UE richiede il **conferimento di poteri** al Parlamento ponendolo su un **piano di parità** con il **Consiglio**, chiedendo una volta di più di ottenere il **diritto di iniziativa legislativa**, cioè il diritto di presentare, modificare o abrogare il diritto dell'Unione, strumento che rafforzerebbe ulteriormente la legittimità democratica dell'Unione e responsabilizzerebbe i suoi cittadini. Considera infine essenziale migliorare la **trasparenza** e la **rendicontabilità democratica** del Parlamento, rafforzando la dimensione europea delle **elezioni** e stabilendo **norme elettorali uniformi** nell'intera UE.

Modalità di attuazione delle riforme istituzionali preallargamento

Il Parlamento europeo conclude la risoluzione citata ritenendo che suddetti obiettivi delle riforme istituzionali pre-allargamento possano essere attuati in **vari modi**, anche attivando le **flessibilità** offerte dai **trattati in vigore**, mediante una o più **modifiche mirate** dei trattati.

In particolare, nella risoluzione si ricorda che una serie di **strumenti di flessibilità**, come le "**clausole passerella**", la **cooperazione rafforzata**, l'astensione costruttiva, la PESCO e i meccanismi di *opt-out*, sono già possibili nell'ambito dell'attuale quadro normativo dell'UE, come dimostrato chiaramente dalle esperienze dello spazio Schengen e dalla moneta unica, e che le soluzioni di introduzione graduale, le deroghe temporanee e i periodi di transizione possono essere negoziati per taluni settori di intervento nel contesto delle procedure di adesione.

Per rendere più flessibile il processo decisionale dell'Unione europea (Unione), a determinate e specifiche condizioni, l'articolo [48](#), paragrafo 7, del trattato sull'Unione europea (TUE) introduce la possibilità di due tipi di **clausole passerella generali** per consentire di apportare una modifica alla procedura legislativa prevista inizialmente.

Il ricorso a una clausola *passerella* significa che non è necessario modificare formalmente i trattati dell'Unione e quindi non è necessario che ciò sia ratificato dagli Stati membri dell'Unione. Il primo tipo di **clausola passerella generale** si ha quando il processo decisionale passa dall'**unanimità al voto a maggioranza qualificata nel Consiglio dell'Unione europea**. Si applica nel caso di proposte legislative in cui il trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) o il titolo V del TUE (che riguarda l'azione esterna dell'Unione e la politica estera e di sicurezza comune) specificano che il Consiglio dovrebbe deliberare **all'unanimità**. Va precisato che sono escluse le decisioni con implicazioni **militari** e nel campo della **difesa**.

Il secondo esempio di clausola passerella generale si ha quando il TFUE prevede che gli atti legislativi siano adottati secondo la **procedura legislativa speciale**, con il Consiglio come legislatore unico, e il Parlamento europeo viene consultato o viene chiesto il suo consenso. In questo caso la clausola passerella comporterebbe il passaggio dalla **procedura legislativa speciale alla procedura legislativa ordinaria** (precedentemente nota come codecisione).

I trattati dell'Unione prevedono anche clausole passerella che si applicano a sei [aree politiche specifiche](#).

La **cooperazione rafforzata** (articolo [20](#) del trattato sull'Unione europea e titolo III del trattato sul funzionamento dell'Unione europea) è una procedura che permette a un **minimo di nove Stati membri** di instaurare un'**integrazione avanzata** o una cooperazione in un ambito specifico

all'interno dell'Unione europea, qualora risulti evidente che l'Unione nel suo insieme non sia in grado di conseguire gli obiettivi di tale cooperazione entro un termine ragionevole.

La [Cooperazione strutturata permanente](#) (PESCO) fornisce un quadro che consente ai 26 Stati membri partecipanti di pianificare, sviluppare e investire congiuntamente in progetti di sviluppo delle capacità condivisi e di migliorare la capacità di risposta operativa e il contributo delle **forze armate**.

I meccanismi di [opt out](#) consentono ad alcuni Stati membri dell'Unione europea di disporre delle **opzioni di non partecipazione**, in base alle quali un determinato Stato membro non intende partecipare a un ambito particolare della politica dell'Unione, può **non partecipare**, evitando una situazione di stallo generale.

Il Parlamento europeo ribadisce inoltre che l'**integrazione differenziata** dovrebbe sempre avvenire nel **quadro dei trattati**, mantenere l'unità delle istituzioni dell'UE ed **evitare** di portare alla creazione di **accordi istituzionali paralleli** o accordi che siano indirettamente in contrasto con lo spirito e i principi fondamentali del diritto dell'Unione, e dovrebbe invece permettere l'istituzione di **eventuali organi specifici**, senza pregiudicare le competenze e il ruolo delle istituzioni dell'UE.

Nello specifico il Parlamento europeo, infine, evidenzia che le flessibilità previste dai trattati in vigore consentono di fare di più per progredire verso un'**Unione europea della difesa** senza richiedere un processo completo di riforma dei trattati, sottolineando che l'istituzione di un'Unione europea della difesa permanente richiederà, in ultima analisi, una decisione unanime a norma dell'articolo 42, paragrafo 2, TUE.

Insiste, inoltre, sul fatto che, nel settore della difesa, la PESCO (ex articolo 46 TUE) consente a un gruppo di Stati membri di progredire verso la creazione del sistema europeo di difesa, e rileva che, sebbene la PESCO sia stata utilizzata principalmente per progetti di difesa industriale, essa ha anche la potenziale capacità di permettere agli Stati membri che lo desiderano di **istituzionalizzare** senza indugio la **difesa comune**, anche **in assenza di unanimità** in seno al Consiglio europeo. Da ultimo il Parlamento europeo sottolinea che, conformemente alle vigenti disposizioni del trattato, una decisione adottata a maggioranza qualificata consentirebbe la creazione di un **sistema europeo di difesa** ai sensi dell'articolo 42, paragrafo 6, TUE e dell'articolo 1, lettera b), del protocollo n. 10, lasciando nel contempo agli altri Stati membri la possibilità di **aderire in una fase successiva**, come nel caso dell'**Unione economica e monetaria**, e invita, a tale proposito, la Commissione e gli Stati membri che lo desiderano ad attivare senza indugio le disposizioni della PESCO a tal fine.

Relazione sullo Stato di diritto 2025 e valutazioni per i paesi dell'allargamento

La [relazione](#) sullo **Stato di diritto 2025** è stata presentata l'**8 luglio** dalla Commissione europea (è la prima nell'ambito del suo nuovo mandato 2024-2029).

La relazione, secondo il modello consolidato, si articola in **due parti**:

- una **parte generale** dedicata alle tendenze trasversali, comprese eventuali vulnerabilità sistemiche, nonché alle buone pratiche più significative;
- **capitoli specifici** per ciascuno Stato membro, nei quali si approfondisce la situazione nei quattro settori citati.

Come nel 2024, la relazione 2025 contiene anche **capitoli** relativi a **quattro paesi dell'allargamento** (Albania, Montenegro, Macedonia del Nord e Serbia), mostrando i **progressi compiuti nei rispettivi processi di adesione** e il loro **livello di preparazione in materia di Stato di diritto**. In futuro, anche secondo quanto riportato negli [orientamenti politici](#) 2024-2029 della Commissione europea, si prospetta un'estensione ad altri paesi dell'allargamento.

A partire dal 2022, la relazione ha iniziato a includere **anche raccomandazioni mirate** a ciascuno Stato membro con particolare riguardo agli ambiti in cui la Commissione europea ritiene siano necessari miglioramenti o modifiche di disposizioni normative. Le raccomandazioni contengono **indicazioni puntuali e non vincolanti** ed accompagnano le altre **considerazioni e rilievi** che la Commissione formula all'interno della relazione. Le raccomandazioni tuttavia non sono emesse nei confronti dei paesi dell'allargamento.

La relazione esamina il **rispetto del principio dello Stato di diritto** analizzando le sue declinazioni ed **evoluzioni**, sia **positive** che **negative**, in **quattro settori chiave**:

- il **sistema giudiziario**;
- il **quadro anticorruzione**;
- il **pluralismo e la libertà dei media**;
- altre questioni istituzionali relative al **sistema di bilanciamento dei poteri**.

Per una **definizione del principio** dello Stato di diritto e per una disamina degli **strumenti di risposta** alle violazioni dello stesso (in particolare: il meccanismo di cui all'articolo 7 del TUE, il quadro per rafforzare lo Stato di diritto, le procedure di infrazione, il c.d. regolamento sulla condizionalità, la "condizione abilitante" specifica della Carta dei diritti fondamentali dell'UE

di cui al regolamento sulle disposizioni comuni del 2021) si veda il [dossier](#) predisposto dai servizi di documentazione di Camera e Senato in occasione della riunione interparlamentare sullo Stato di diritto del 12 dicembre 2024.

La relazione del 2025 pone poi particolare attenzione su questioni che, all'interno dei quattro settori, hanno un legame diretto con il **corretto funzionamento del mercato unico**, quali una sana regolamentazione, le norme in materia di appalti pubblici e la stabilità del contesto normativo.

Ad esempio, l'efficienza, la qualità e l'indipendenza dei sistemi giudiziari sono ritenuti fondamentali per le prestazioni delle imprese e le decisioni di investimento, le misure anticorruzione per garantire condizioni di parità per le imprese, mentre un ambiente mediatico basato su norme chiare e aperte per l'interesse commerciale dei fornitori di servizi di media.

La relazione comprende inoltre **nuovi settori di segnalazione**, quali la gestione delle cause commerciali da parte della magistratura, la stabilità del contesto normativo, l'effettivo funzionamento e l'indipendenza delle autorità di regolamentazione e il controllo giurisdizionale delle decisioni amministrative.

L'aggiunta di una **dimensione legata al mercato unico** alla relazione era stata anticipata dalla Presidente Von der Leyen negli [orientamenti politici](#) della Commissione europea per il periodo 2024-2029, con i quali ha confermato la volontà di **continuare il rafforzamento dello Stato di diritto** attraverso il consolidamento della relazione stessa.

Con riguardo all'[Albania](#), la Commissione sottolinea tra l'altro che il paese ha portato avanti la riforma giudiziaria rafforzando l'**indipendenza di magistratura e procura** ed ha stanziato risorse adeguate per la digitalizzazione dei casi, che dovrebbe però essere operativa solo nel 2030.

Ad avviso della Commissione persistono carenze nelle valutazioni e nelle nomine dei **membri non magistrati dei consigli superiori**, nelle dotazioni organiche, nella **qualità** della giustizia e nell'**accesso**, nella **formazione** e nelle **risorse**, sono in aumento la **durata dei procedimenti** e l'arretrato e permangono i tentativi di **indebita influenza** sul sistema giudiziario da parte della politica.

La Commissione sottolinea positivamente i progressi della **struttura speciale anticorruzione (SPAK)** e l'adozione della **strategia anticorruzione** per il **periodo 2024-2030**. Ritiene tuttavia, che il **quadro normativo** per la **lotta alla corruzione**, debba essere completato con misure in materia di **prevenzione** e che debba essere rafforzato il coordinamento con le forze dell'ordine. Persistono **carenze** nella trasparenza e nell'efficacia dei controlli dell'**Alto Ispettorato** sulle **dichiarazioni patrimoniali** e sui **conflitti di interesse**.

L'**indipendenza** dell'**Autorità di regolamentazione dell'audiovisivo** e dell'**emittente pubblica** desta **preoccupazione** unitamente all'assetto proprietario **nei media** caratterizzato da un'elevata concentrazione e dalla presenza di gruppi imprenditoriali con legami politici. Persistono problemi nell'**equa ripartizione** della **pubblicità** e delle **risorse statali** e nell'accesso alle informazioni. Continuano a destare preoccupazione inoltre gli **attacchi** e le **campagne diffamatorie** contro i **giornalisti**, nonché le **azioni legali contro la partecipazione pubblica** (SLAPP), mentre l'autoregolamentazione rimane debole.

In relazione al bilanciamento dei poteri, infine, la Commissione osserva che permangono **sfide** relative alla **qualità del processo legislativo**, tra cui la limitata efficacia delle consultazioni pubbliche. Esistono carenze per quanto riguarda il lavoro, la metodologia e l'impatto della commissione parlamentare ad hoc sull'approfondimento delle riforme per il buon governo, lo Stato di diritto e la lotta alla corruzione. La **Corte costituzionale** funziona bene, ma il Parlamento non rispetta alcune sentenze e permane incertezza sulla durata dei mandati dei giudici. I mandati del **difensore civico** e del **commissario contro la discriminazione** devono ancora essere rinnovati e restano ostacoli al loro funzionamento. Le **organizzazioni della società civile** sono generalmente libere, ma incontrano difficoltà legate ai requisiti di registrazione e ai limitati fondi pubblici.

Con riferimento al [Montenegro](#), la Commissione sottolinea i primi risultati positivi ottenuti con le riforme adottate, l'attuazione della **Strategia di riforma giudiziaria 2024-2027** e delle misure di **digitalizzazione**, il miglioramento della **trasparenza** e della **comunicazione** dei Consigli, con margini di progresso.

Tuttavia rileva che non tutte le attività previste per il 2024 sono state completate, i Consigli giudiziario e della procura richiedono miglioramenti e **manca una legge sui diritti del lavoro dei giudici**. Restano sfide su risorse, tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) e infrastrutture. Gli arretrati amministrativi restano elevati.

La Commissione evidenzia che nonostante l'adozione della **strategia 2024-2028 per la lotta alla corruzione** permangono difficoltà per quanto riguarda il monitoraggio della sua attuazione. L'esiguo numero di condanne definitive e la mancanza di sanzioni efficaci contribuiscono a creare una **percezione di impunità**. Le risorse umane restano insufficienti. L'adozione di nuovi regolamenti ha permesso l'attuazione della **legge sul lobbismo**, ma persistono carenze nel **quadro sul finanziamento dei partiti politici**. È in corso l'attuazione del quadro sulla **protezione degli informatori** e sono stati compiuti progressi nella trasparenza degli appalti pubblici grazie ai sistemi elettronici.

In merito al pluralismo e all'indipendenza dei media, la Commissione sottolinea che le autorità continuano a rispondere in modo tempestivo ed efficace ai nuovi casi di violenza contro i giornalisti. Tuttavia i **ritardi nelle nomine dei membri dei Consigli dell'Agenzia per i servizi di media audiovisivi** e della **Radio Televisione del Montenegro** ostacolano l'attuazione del **quadro legislativo sui media**. Le norme sulla **trasparenza della proprietà dei media** sono migliorate, ma solo per i fornitori di media, mentre la trasparenza nell'assegnazione dei **finanziamenti pubblici ai media** non è ancora pienamente attuata. Il quadro sull'**accesso alle informazioni** deve essere modificato e la sua attuazione presenta sfide significative.

La Commissione sottolinea infine che una profonda crisi istituzionale e politica è emersa in seguito alla decisione del Parlamento di dichiarare unilateralmente il pensionamento di un giudice della Corte costituzionale, sollevando preoccupazioni circa il rispetto dell'**indipendenza della Corte costituzionale**. Le organizzazioni della società civile tuttavia operano in un contesto generale favorevole.

Con riguardo alla [Macedonia del Nord](#), nella relazione della Commissione si legge che nonostante l'attuazione della riforma giudiziaria persistono preoccupazioni circa l'**indipendenza della magistratura**, che dispone anche di limitate risorse finanziarie ed umane, l'**efficienza complessiva del sistema giudiziario** e l'attuazione della **strategia nazionale anticorruzione** e l'efficacia degli altri strumenti di contrasto della corruzione.

L'indipendenza finanziaria dell'Agenzia per i servizi audiovisivi e i media audiovisivi è stata migliorata. Le nomine dei nuovi membri del Consiglio sono ancora in sospeso. Il Consiglio di autoregolamentazione per l'etica dei media continua le sue attività nonostante le preoccupazioni relative alla garanzia di finanziamenti sostenibili a lungo termine. Permangono sfide relative alla **trasparenza della proprietà dei media** e alla **tutela dei giornalisti**.

Il Parlamento sta attuando il nuovo Regolamento interno, di recente adozione. Persistono vincoli finanziari e di risorse umane che influenzano negativamente il funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico e della Commissione per la prevenzione e la protezione contro le discriminazioni. Il Governo ha avviato misure per rafforzare la cooperazione con la società civile, che ha sollevato problematiche, tra cui l'incitamento all'odio online.

Con riferimento alla [Serbia](#), si legge che questa ha proseguito l'attuazione della riforma costituzionale per rafforzare l'indipendenza della **magistratura**, ancora eccessivamente esposta alla pressione politica. Permangono sfide per coprire le carenze di organico nell'amministrazione della giustizia, e per l'implementazione della sua digitalizzazione.

Nel luglio 2024 è stata adottata una **strategia nazionale anticorruzione** fino al 2028, mentre devono ancora essere completate le indagini sui presunti casi di corruzione legati all'incidente alla stazione ferroviaria di Novi Sad (novembre 2024). Sono ritenuti ancora carenti gli strumenti di contrasto della criminalità organizzata e della corruzione, la disciplina delle attività di lobbying, le norme sul finanziamento e sugli appalti pubblici.

Nonostante l'adozione di una nuova normativa sui media nel giugno 2025, sono oggetto di preoccupazione l'autonomia editoriale, il pluralismo dei media di servizio pubblico e la sicurezza dei giornalisti.

L'efficacia e la funzione di controllo del Parlamento continuano a essere ostacolate dalla scarsa frequenza delle sessioni e dalla mancanza di un autentico dibattito politico. Gli organismi indipendenti attive nel campo dei diritti fondamentali dispongono di risorse limitate e il seguito dato alle loro raccomandazioni rimane incoerente mentre le organizzazioni della società civile sono sottoposte a crescenti pressioni.