

Risoluzione Consiglio europeo 18-19 dicembre 2025

La Camera,

premesso che:

- 1) il Consiglio europeo del 18 dicembre 2025 riveste un'importanza strategica per il futuro dell'Unione europea, chiamata ad affrontare alcune tra le principali sfide geopolitiche, economiche e istituzionali che condizioneranno la stabilità del continente nei prossimi decenni;
- 2) all'ordine del giorno della riunione è prevista la trattazione di questioni cruciali, quali: il sostegno all'Ucraina e la sicurezza nel continente europeo; la situazione in Medio Oriente alla luce dell'adozione della risoluzione 2803 del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e del fragile cessate il fuoco a Gaza; la definizione del quadro finanziario pluriennale (QFP) dell'Unione per il periodo 2028-2034; l'allargamento e la competitività geoeconomica dell'UE; lo stato di attuazione delle conclusioni in materia di migrazione;
- 3) la guerra di aggressione russa contro l'Ucraina, iniziata il 24 febbraio 2022, prosegue con un quadro militare ancora instabile lungo la linea del fronte, un continuo utilizzo da parte russa di missili e droni contro infrastrutture energetiche, logistiche e civili ucraine e un logoramento economico e sociale del Paese che rende imprescindibile un sostegno europeo di lungo periodo;
- 4) l'Unione europea e i suoi Stati membri, dall'inizio dell'aggressione russa fino al 2025, hanno mobilitato complessivamente oltre 170 miliardi di euro in assistenza finanziaria, umanitaria e militare a favore dell'Ucraina e dei rifugiati ucraini nell'UE, configurandosi come il principale sostenitore del Paese;
- 5) a febbraio 2024 i leader europei hanno concordato l'istituzione della *Ukraine Facility*, uno strumento finanziario dedicato del valore massimo di 50 miliardi di euro per il periodo 2024-2027, destinato a garantire finanziamenti prevedibili e flessibili all'Ucraina per sostenere la stabilità macro-economica, la ricostruzione, la modernizzazione e il percorso di adesione all'UE;
- 6) il 12 dicembre scorso, il Consiglio dell'UE ha adottato una misura urgente per impedire il trasferimento alla Russia degli asset della Banca centrale russa immobilizzati nell'UE come base per ulteriori strumenti finanziari a favore dell'Ucraina, superando la logica del rinnovo "ogni sei mesi" e riducendo il rischio di voto, anche tramite il ricorso alla base giuridica d'emergenza (art. 122 TFUE) e quindi al voto a maggioranza qualificata;
- 7) a quasi quattro anni dall'inizio dell'invasione russa in Ucraina, si deve constatare come l'Unione europea non sia stata in alcun modo in grado di produrre azioni e misure diplomatiche in grado di incidere realmente all'interno degli eventi: tale mancanza è da imputare, con ogni evidenza, alla carenza di una politica estera comune da parte di tutti gli Stati membri, alcuni dei quali sembrano rispondere più ad interessi avversi a quelli europei e di stampo meramente nazionalista;

8) la perdurante assenza di coordinamento impone al Governo di promuovere la realizzazione di un'Unione europea che superi il meccanismo dell'unanimità in favore del principio maggioritario per garantire il funzionamento istituzionale europeo secondo il modello degli Stati Uniti d'Europa, con l'elezione diretta del Presidente della Commissione europea e il rafforzamento delle prerogative del Parlamento europeo;

9) il consolidamento delle istituzioni europee risulta altresì urgente anche alla luce delle evidenti azioni di interferenza di soggetti (anche privati) che, approfittando dell'evidente stato di difficoltà e poca coesione politica tra gli Stati membri, sembrano intenzionati a perpetuare e diffondere idee avverse ai valori europei, con l'auspicio evidente di una possibile disarticolazione dell'Unione;

10) l'Unione europea è quindi chiamata a rafforzare il supporto economico, politico, umanitario e diplomatico a Kiev, confermando, inoltre, il supporto logistico e di approvvigionamento all'esercito ucraino: tuttavia, tale missione deve essere necessariamente supportata altresì dalla nomina di un inviato speciale per la pace, al fine di ripristinare la stabilità e la sicurezza della regione e del continente europeo;

11) la riunione prossima del Consiglio, alla quale è stato invitato il presidente ucraino Volodymyr Zelenskyy, è l'occasione adatta per ribadire la necessità di accompagnare gli aiuti militari all'Ucraina con una forte iniziativa diplomatica europea, al fine di favorire una soluzione negoziale giusta e duratura, fondata sui principi della Carta delle Nazioni Unite e del diritto internazionale;

12) la cessazione delle ostilità richiederà, sin dalla fase preparatoria, un piano strutturato di ricostruzione, stabilizzazione e reintegrazione dell'Ucraina nello spazio economico europeo, che coinvolga in modo attivo anche l'Italia, in particolare per quanto concerne le infrastrutture strategiche, il settore energetico, la riparazione delle reti elettriche e civili danneggiate dai bombardamenti, nonché il rafforzamento delle istituzioni democratiche e dello Stato di diritto;

13) la prosecuzione della guerra di aggressione russa contro l'Ucraina e il deterioramento complessivo del contesto strategico hanno evidenziato con crescente chiarezza che la sicurezza europea non può essere considerata un "bene acquisito" né può dipendere esclusivamente da capacità e scelte di attori esterni, rendendo necessario rafforzare l'autonomia strategica dell'Unione europea in materia di sicurezza e difesa, intesa come capacità di decidere e agire con tempestività, credibilità e coerenza, anche in complementarietà con la NATO;

14) i recenti avvenimenti di intensificazione delle minacce ibride in Europa attribuite alla Russia e alla Bielorussia si collocano sotto la soglia del conflitto armato tradizionale e mirano a sfruttare le vulnerabilità interne delle democrazie europee attraverso strumenti politici, economici, informativi e tecnologici, con l'obiettivo di indebolire la coesione dell'Unione, condizionare decisioni sovrane degli Stati membri e ridurre la capacità europea di sostenere l'Ucraina e difendere i propri interessi strategici;

15) in tale quadro, l'Unione europea è chiamata ad accelerare gli sforzi per una risposta coordinata, anche rafforzando le strutture comuni di analisi e coordinamento, la cooperazione di intelligence e la capacità di attribuzione e contrasto delle operazioni ostili, al fine di tutelare lo spazio informativo europeo, la sicurezza delle infrastrutture e la tenuta dei sistemi democratici;

16) appare impellente, in questo difficile contesto storico-politico, la creazione di una difesa comune europea - sul solco degli Accordi per la Comunità europea di difesa, firmati a Parigi il 27 maggio 1952 - e in parallelo di un mercato unico della difesa. Tale percorso deve tendere a rendere più efficienti le spese militari nazionali attraverso il coordinamento degli investimenti degli Stati membri e a prevenire duplicazioni nei processi produttivi; la costruzione di una difesa comune europea, infatti, è inscindibilmente legata alla cooperazione tra gli Stati membri nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico, nonché alla condivisione dei risultati conseguiti dall'industria della difesa, così da promuovere, nel medio-lungo periodo, una sinergia industriale europea capace di garantire uno sviluppo equilibrato ed efficace del comparto.

17) l'azione comune europea rimane auspicabile da intraprendere altresì sul fronte mediorientale, dove gli attacchi terroristici del 7 ottobre 2023 da parte del gruppo terrorista di Hamas nei confronti dello Stato di Israele ha gettato al macero anni di relazioni diplomatiche nell'intera regione mediorientale, dando avvio a un conflitto di vasta scala che ha generato, in oltre due anni, una devastazione senza precedenti nella Striscia di Gaza, con un numero elevatissimo di vittime civili, una distruzione massiccia delle infrastrutture e lo sfollamento forzato di gran parte della popolazione;

18) dopo una fase di intense ostilità, nell'autunno 2025 è stato raggiunto un cessate il fuoco fragile nella Striscia, che ha aperto una finestra politica ma non ha messo fine alle sofferenze della popolazione: secondo le Nazioni Unite, oltre l'80 per cento delle strutture a Gaza risulta danneggiato o distrutto e milioni di persone vivono in condizioni precarie, in campi sovraffollati, con accesso limitato all'acqua, ai servizi sanitari, all'energia e agli aiuti umanitari;

19) su impulso degli Stati Uniti d'America, lo scorso 9 ottobre, a Sharm El Sheikh, è stato sottoscritto un accordo di pace tra i rappresentanti di Israele e Hamas, con la mediazione diplomatica del Qatar, della Turchia e dell'Egitto. L'intesa si fonda sul piano Blair-Kushner-Trump e prevede il ritiro delle forze armate israeliane, la liberazione degli ostaggi detenuti da Hamas e la creazione di una Gaza International Transitional Authority (GITA). Tale autorità transitoria, indipendente e posta sotto supervisione internazionale, con il coinvolgimento diretto dei Paesi arabi e della Lega Araba, avrà il compito di amministrare la Striscia di Gaza nella fase immediatamente successiva alla fine delle ostilità, procedere al disarmo di Hamas, ristabilire l'ordine civile, assicurare la tutela dei diritti fondamentali della popolazione e avviare un programma pluriennale di ricostruzione sostenuto finanziariamente dal mondo arabo e dalla comunità internazionale.

20) in attuazione di questo accordo, raggiunto dopo 738 giorni di conflitto, il 13 ottobre gli ostaggi sequestrati da Hamas sono stati liberati, mentre Israele ha provveduto alla liberazione di 250

detenuti palestinesi incarcerati per "motivi di sicurezza" e di ulteriori 1.700 persone arrestate a Gaza dall'inizio della guerra;

21) il Consiglio di sicurezza dell'ONU ha adottato, il 17 novembre 2025, la risoluzione 2803 (2025), costruita attorno al piano in 20 punti del presidente statunitense Donald Trump per la stabilizzazione di Gaza, imperniato sulla creazione di un *Board of Peace*, incaricato di supervisionare la governance e sul dispiegamento di una forza internazionale di stabilizzazione (ISF), con il mandato di monitorare il cessate il fuoco, facilitare l'ingresso degli aiuti e contribuire alla sicurezza sul terreno;

22) nonostante il cessate il fuoco, gli aiuti umanitari in entrata a Gaza restano nettamente inferiori agli impegni assunti nelle intese internazionali: i meccanismi di controllo, le restrizioni ai valichi, il mancato pieno rispetto degli accordi da parte delle parti in causa e la situazione di sicurezza continuano a ostacolare il flusso di beni essenziali e materiali per la ricostruzione;

23) le recenti alluvioni che hanno colpito i campi di sfollati, causando vittime anche tra i bambini e aggravando le condizioni sanitarie e abitative, hanno confermato la fragilità estrema del contesto e la necessità di un massiccio sforzo di assistenza umanitaria, ricostruzione e protezione dei civili;

24) l'Unione europea è chiamata a supportare, tramite qualsiasi azione diplomatica necessaria, il rispetto della prima parte dell'accordo di pace siglato il 9 ottobre scorso - quindi il definitivo cessate fuoco e l'ingresso stabile degli aiuti umanitari - nonché della risoluzione 2803 (2025) adottata dal Consiglio di sicurezza dell'ONU lo scorso 17 novembre, propedeutici all'inveramento della seconda fase del piano Blair-Kushner-Trump, ossia la ricostruzione civile, governativa e finanziaria della Striscia di Gaza;

25) l'istituzione della GITA costituisce un passaggio decisivo verso la realizzazione della soluzione dei due Stati e rappresenta un efficace punto di equilibrio, in grado di assicurare prospettive di stabilità, sicurezza e sviluppo tanto alla popolazione palestinese quanto a quella israeliana, contribuendo al contempo alla normalizzazione dei rapporti tra gli Stati dell'intera regione mediorientale; A/S

26) negli ultimi mesi si sono registrati gravi episodi di terrorismo e odio antiebraico in diversi Paesi occidentali, tra cui l'attentato avvenuto a Sydney (Bondi Beach) durante una celebrazione di Hanukkah lo scorso 15 dicembre, che ha causato numerose vittime e ha confermato la persistenza di minacce terroristiche e antisemetiche. Tali eventi rafforzano l'esigenza di un'azione europea coesa per la tutela delle comunità ebraiche, il contrasto dell'antisemitismo e la prevenzione della radicalizzazione violenta, anche sul piano della sicurezza interna e della cooperazione tra Stati membri.

27) con riferimento alla definizione del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034, il relativo negoziato assume un valore strategico perché determina, in modo vincolante, la capacità dell'Unione di sostenere le priorità politiche e di sicurezza dei prossimi anni, tra cui: il sostegno di lungo periodo all'Ucraina e la ricostruzione post-bellica; la competitività e la

politica industriale comune; la transizione energetica e digitale; la resilienza economica e la coesione; la gestione integrata delle migrazioni; nonché le esigenze connesse all'allargamento;

28) l'attuale contesto geopolitico conferma che la politica di allargamento dell'Unione europea costituisce una scelta di natura strategica che incide direttamente sulla sicurezza del continente, sulla stabilità delle aree di vicinato, sulla capacità dell'UE di progettare pace e prosperità e sulla credibilità dell'ordine internazionale;

29) la guerra di aggressione russa contro l'Ucraina e le dinamiche di instabilità nei Balcani occidentali e nel vicinato orientale hanno evidenziato come i "vuoti di integrazione" possano trasformarsi in spazi di competizione geopolitica, influenza esterna ostile, infiltrazioni criminali e vulnerabilità economiche e infrastrutturali, con conseguenze immediate per la sicurezza interna ed esterna dell'Unione;

30) in tale prospettiva, l'allargamento rappresenta uno strumento di stabilizzazione preventiva: l'adozione dell'*acquis* comunitario, l'allineamento progressivo alle politiche europee e l'integrazione nel mercato interno riducono i rischi di conflittualità regionale, aumentano la cooperazione transfrontaliera, migliorano la sicurezza delle infrastrutture e favoriscono la convergenza normativa e giudiziaria, con ricadute dirette anche sulla sicurezza dell'Italia e dell'area adriatico-balcanica;

31) l'Italia, per collocazione geografica, legami economici e interessi di sicurezza, dovrebbe avere un interesse diretto a sostenere in modo attivo e credibile la prospettiva europea dei Balcani occidentali e dei Paesi del vicinato orientale, favorendo processi di riforma sostanziali e irreversibili, consolidando la stabilità regionale e rafforzando la proiezione dell'UE nel Mediterraneo allargato e nello spazio europeo orientale;

32) l'attuale contesto internazionale caratterizzato da instabilità geopolitica, competizione strategica e pressione sui bilanci pubblici rende necessario che il QFP sia costruito su risorse adeguate, regole di spesa efficaci, maggiore capacità di risposta alle crisi e un quadro di finanziamento coerente con l'ambizione dell'Unione di agire con tempestività e credibilità;

33) risulta pertanto necessario che l'Italia contribuisca a orientare il negoziato verso un QFP capace di conciliare disciplina e sostenibilità finanziaria con la capacità di finanziare le priorità strategiche europee, evitando che la frammentazione degli strumenti o ritardi decisionali compromettano la credibilità dell'azione europea;

34) l'Unione europea è esposta a rischi specifici derivanti dal proprio grado di apertura economica e dalla struttura delle proprie filiere industriali, che in alcuni settori strategici dipendono da fornitori extra-UE per componenti essenziali, tecnologie critiche e materie prime, con vulnerabilità che possono tradursi in interruzioni produttive, aumento dei costi, perdita di competitività e riduzione della capacità di risposta in situazioni di crisi;

35) la competitività dell'Unione europea risente, al tempo stesso, di fattori strutturali interni quali frammentazioni regolatorie e fiscali, disomogeneità nel mercato dei capitali, costi dell'energia differenziati, ritardi infrastrutturali e difficoltà nel trasformare ricerca e innovazione in

produzione su scala, elementi che riducono la capacità del mercato unico di esprimere pienamente le proprie potenzialità e di attrarre investimenti in modo stabile e duraturo;

30) ne consegue che la discussione del Consiglio europeo sulla situazione geoeconomica e sulle implicazioni per la competitività non può limitarsi a un'analisi congiunturale, ma deve considerare in modo organico le interdipendenze tra capacità industriale, sicurezza economica, autonomia tecnologica ed energetica, resilienza delle filiere e pieno funzionamento del mercato unico, poiché tali profili incidono direttamente sulla capacità dell'Unione di sostenere nel tempo le proprie priorità strategiche, incluse la sicurezza e la difesa, la transizione energetica e digitale e la credibilità dell'azione esterna.

31) il tema migratorio rimane una sfida strutturale per l'Unione europea, aggravata da conflitti, instabilità regionali, crisi climatiche e dinamiche demografiche, e richiede una risposta equilibrata che coniungi il rafforzamento della gestione dei flussi migratori con la tutela dei diritti fondamentali e con un'effettiva solidarietà tra Stati membri;

32) ad oltre un anno dall'attivazione dei centri per le procedure accelerate in Albania, Paese terzo nel quale non si applica il diritto dell'UE, emerge come tali strutture non abbiano finora garantito l'efficacia attesa, a fronte di un significativo impiego di risorse, confermando la necessità di soluzioni realmente europee e coordinate;

33) la persistente pressione sui Paesi di primo ingresso, in particolare lungo la rotta del Mediterraneo centrale, conferma la necessità di superare approcci frammentati e disomogenei, promuovendo un sistema europeo realmente coordinato che garantisca procedure chiare e tempi certi, adeguata capacità di accoglienza, efficacia nei controlli sulla verifica dei soggetti che hanno diritto alla protezione, e un'equa condivisione delle responsabilità;

34) l'azione esterna dell'Unione in materia migratoria, inclusa la cooperazione con Paesi di origine e transito, deve essere rafforzata in modo coerente e trasparente, affinché contribuisca alla prevenzione delle partenze irregolari, al contrasto delle reti criminali di trafficanti e alla costruzione di canali regolari e sicuri, evitando che la gestione dei flussi si traduca in una mera esternalizzazione priva di adeguate garanzie sui diritti umani;

35) resta imprescindibile la necessità di preservare il principio di salvaguardia della vita umana in mare e l'osservanza del diritto internazionale, assicurando che la gestione ordinata dei flussi non comprometta obblighi di soccorso e tutela della dignità delle persone;

impegna il Governo a:

1) a proseguire e rafforzare, anche attraverso la nomina di un inviato speciale per la pace, il sostegno politico, economico, umanitario e militare all'Ucraina, in coordinamento con l'UE e gli alleati, assicurando al contempo che tale sostegno sia accompagnato da una pianificazione strutturata della fase di stabilizzazione e ricostruzione, con particolare attenzione a energia, infrastrutture critiche, servizi essenziali e rafforzamento dello Stato di diritto;

2) a sostenere con determinazione il percorso di integrazione dell'Ucraina nell'Unione europea, riconoscendone il valore politico e strategico per la sicurezza e la stabilità del continente;

3) a sostenere il rafforzamento dell'autonomia strategica europea in materia di sicurezza e difesa, promuovendo il progressivo sviluppo di una difesa comune europea quale pilastro della capacità dell'Unione di garantire la propria sicurezza, anche attraverso iniziative concrete volte a ridurre le duplicazioni, accrescere l'interoperabilità e le capacità comuni, rafforzare la base industriale e tecnologica della difesa europea e dare piena attuazione agli obiettivi europei di prontezza alla difesa entro il 2030, in piena complementarità con la NATO;

4) a promuovere in sede europea le necessarie modifiche ai Trattati al fine di superare il diritto di voto in materia di politica estera, così da consentire all'Unione europea di affrontare in maniera unitaria e coordinata le sfide globali e il nuovo scenario internazionale;

5) a promuovere la realizzazione di un'Unione europea che superi il meccanismo dell'unanimità in favore del principio maggioritario per garantire il funzionamento istituzionale europeo secondo il modello degli Stati Uniti d'Europa, con l'elezione diretta del Presidente della Commissione europea e il rafforzamento delle prerogative del Parlamento europeo

A FAVORIRE, PER QUANTO DI CONFERENZA,

6) ~~ad avviare~~ l'iter parlamentare volto alla ratifica e l'esecuzione degli accordi per la Comunità europea di difesa, firmati a Parigi il 27 maggio 1952, al fine di avviare quanto prima il percorso di costituzione dell'esercito unico europeo quale elemento indispensabile per la definizione di una strategia europea nello scenario globale;

7) a sostenere in sede europea, tramite qualsiasi azione diplomatica necessaria, il rispetto della prima parte dell'accordo di pace tra Hamas e Israele siglato il 9 ottobre scorso nonché della risoluzione 2803 (2025) adottata dal Consiglio di sicurezza dell'ONU lo scorso 17 novembre, affinché sia possibile l'inveramento della seconda fase del piano Blair-Kushner-Trump, ossia la ricostruzione civile, governativa e finanziaria della Striscia di Gaza;

8) a favorire azioni diplomatiche europee volte a favorire la creazione di Board of Peace, come auspicato dal piano Blair-Kushner-Trump, quale strumento di stabilizzazione dei conflitti palestinese-istraeliano, con l'obiettivo di promuovere la soluzione "due popoli, due Stati", fondato sul pieno riconoscimento del diritto all'esistenza e alla sicurezza di Israele e sul riconoscimento dello Stato di Palestina;

9) a promuovere, in sede UE, un'azione coesa e strutturata di contrasto all'antisemitismo, rafforzando prevenzione e repressione dei reati d'odio, tutela e sicurezza dei luoghi di culto e delle comunità ebraiche, monitoraggio e raccolta dati sui crimini d'odio, contrasto alla radicalizzazione e alla propaganda online, nonché iniziative educative e culturali coerenti con i valori europei;

10) a contribuire alla realizzazione di un negoziato ambizioso e tempestivo sul QFP 2028–2034, affinché l'Unione disponga dal 2028 di programmi finanziari adeguati alle nuove priorità strategiche, garantendo risorse coerenti con sicurezza, competitività, transizioni, coesione, migrazione e allargamento, nel rispetto dell'obiettivo di raggiungere l'accordo entro il 2026;

11) a promuovere iniziative europee volte a ridurre le dipendenze critiche in settori strategici (tecnologie essenziali, energia, materie prime critiche, componentistica), rafforzando la resilienza delle filiere e la sicurezza economica dell'Unione, anche mediante partenariati affidabili e strumenti di tutela da concorrenza distorsiva, sostenendo il rafforzamento del mercato unico e la competitività dell'industria europea, anche attraverso la riduzione delle frammentazioni regolatorie e l'avanzamento dell'Unione dei mercati dei capitali, al fine di aumentare investimenti, innovazione e crescita;

12) a sostenere in sede europea una strategia coordinata di diversificazione e rafforzamento dell'export dell'Unione, finalizzata a favorire l'internazionalizzazione dei settori maggiormente colpiti dai dazi statunitensi, promuovendo l'accesso ai mercati degli altri Paesi del continente americano, dell'India e dei Paesi arabi, e sostenendo, altresì, la ratifica e la piena attuazione degli accordi economici e commerciali tra l'Unione europea e i Paesi dell'America Latina (Mercosur), nel rispetto degli interessi strategici e produttivi europei;

13) a proseguire nell'attuazione di una politica migratoria europea efficace, solidale e umana, sostenendo una gestione coordinata delle frontiere esterne, procedure chiare e tempi certi, e un'equa condivisione delle responsabilità tra Stati membri, con particolare attenzione ai Paesi di primo ingresso, preservando come priorità inderogabile la salvaguardia della vita umana in mare e l'osservanza del diritto internazionale, garantendo che le politiche di gestione dei flussi non compromettano gli obblighi di soccorso e la tutela della dignità delle persone;

14) a rafforzare l'azione esterna dell'Unione in materia migratoria, in cooperazione con Paesi di origine e transito, per prevenire le partenze irregolari e contrastare le reti criminali, assicurando trasparenza, monitoraggio e rispetto effettivo dei diritti umani nei partenariati e negli accordi operativi;

di adottare misure volte a

15) a riconvertire le strutture realizzate in Albania – oggi dedicate alle procedure accelerate – in centri destinati all'esecuzione della pena per cittadini albanesi detenuti in Italia, al fine di ridurre la pressione sul sistema penitenziario nazionale e garantire un utilizzo più efficiente delle risorse impiegate;

16) a promuovere canali regolari e sicuri di ingresso, laddove compatibili con il quadro europeo, con l'obiettivo di favorire una gestione ordinata dei flussi, anche in relazione alle esigenze demografiche e del mercato del lavoro.

BOSCHI GADDA DEL BARBA FARONE BONIFAZI GIACCHETTI

Boschi *Gadda* *Del Barba* *Farone* *Bonifazi* *Giachetti*