

Bruxelles, 12 novembre 2025
(OR. en)

15196/25
ADD 1

JAI 1640
MIGR 413
FRONT 266
RELEX 1441
ASILE 101

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	11 novembre 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 795 final - ANNEX
Oggetto:	ALLEGATO della COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO RELATIVA ALLA RELAZIONE EUROPEA ANNUALE SULL'ASILO E LA MIGRAZIONE (2025)

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 795 final - ANNEX.

All.: COM(2025) 795 final - ANNEX



Bruxelles, 11.11.2025
COM(2025) 795 final

ANNEX

ALLEGATO

della

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO
E AL CONSIGLIO RELATIVA ALLA RELAZIONE EUROPEA ANNUALE
SULL'ASILO E LA MIGRAZIONE (2025)**

ALLEGATO

della

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO RELATIVA ALLA RELAZIONE EUROPEA ANNUALE SULL'ASILO E LA MIGRAZIONE (2025)

Secondo stato di avanzamento nell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo

INTRODUZIONE

La Commissione ha pubblicato l'ultimo stato di avanzamento nell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo nel giugno 2025¹. Questa seconda relazione riguarda il periodo compreso fra tale data e l'inizio di ottobre 2025.

In tale periodo gli Stati membri, la Commissione e le agenzie dell'Unione, insieme ai diversi portatori di interessi e partner, hanno continuato a lavorare su tutti gli elementi costitutivi per garantire la continuazione di tale attuazione.

Sono stati compiuti ulteriori progressi e sono stati conseguiti importanti traguardi, tra cui lo sviluppo di strategie e piani di emergenza nazionali, l'adattamento dei quadri giuridici nazionali e l'adozione del regolamento di esecuzione del regolamento (UE) 2024/1351, come pure i preparativi per realizzare il primo ciclo annuale di gestione della migrazione.

Permangono al tempo stesso dei problemi, in particolare in relazione a Eurodac e alla garanzia che i sistemi siano pronti in tempo, come pure in relazione alla procedura di frontiera e alla necessità di attuare le infrastrutture necessarie, i requisiti in materia di personale e le disposizioni amministrative rispettando i tempi. In tutta l'Unione dovrebbero inoltre essere completate le disposizioni in materia di accertamenti e la capacità di accoglienza dovrebbe essere allineata alle esigenze effettive e al nuovo quadro. Dovrebbero infine essere conclusi accordi relativi al monitoraggio dei diritti fondamentali e all'orientamento legale.

Nel luglio 2025 la Commissione ha presentato la sua proposta relativa a un nuovo quadro finanziario pluriennale e ha indicato di triplicare il sostegno finanziario dell'Unione per la migrazione, la sicurezza e la gestione delle frontiere per il periodo successivo, insieme a un aumento significativo dei finanziamenti per le agenzie per gli affari interni. In totale, il sostegno finanziario supplementare dell'Unione proposto per il settore degli affari interni e della migrazione ammonterebbe quindi a 81 miliardi di EUR.

¹ Cfr. la prima relazione sullo stato di avanzamento nell'attuazione del patto sulla migrazione e l'asilo, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52025DC0319>.

RISULTATI A LIVELLO DELL'UNIONE

Una prima ed essenziale fase di pianificazione è iniziata con la presentazione del piano di attuazione comune nel giugno 2024, che ha fornito un quadro per lo sviluppo dei piani di attuazione nazionali degli Stati membri e la definizione dei pertinenti dispositivi di governance².

Attualmente i lavori sull'attuazione del patto si concentrano totalmente sull'adattamento legislativo, l'operatività concreta e le risorse per le riforme necessarie. In questa fase, i meccanismi di coordinamento istituiti continuano a funzionare adeguatamente, che ciò avvenga a livello orizzontale nel quadro del comitato strategico sull'immigrazione, le frontiere e l'asilo (di seguito: "CSIFA"), o nell'ambito del dialogo bilaterale mirato instaurato dalla Commissione con gli Stati membri. Scambi più generali con il Parlamento europeo sono continuati nel quadro delle riunioni periodiche del gruppo di lavoro "Asilo - attuazione del patto/sistema europeo comune di asilo" della commissione per le libertà civili, la giustizia e gli affari interni.

Le diverse proposte legislative presentate dalla Commissione negli ultimi sette mesi per completare e integrare il patto sono portate avanti nel quadro della procedura legislativa. Ciò include la proposta di un nuovo regolamento sui rimpatri, la proposta relativa al concetto di "paese terzo sicuro" e la proposta di elenco dell'Unione di paesi di origine sicuri³. Il Parlamento europeo ha nominato i propri rispettivi relatori e sono iniziate le riunioni tecniche. Il Consiglio, dal canto suo, ha avviato i lavori sulle sue posizioni, con discussioni in corso negli organi competenti. Nel frattempo, i lavori sugli atti di esecuzione derivanti dalla legislazione del patto stanno progredendo in seno ai comitati di contatto della Commissione (cfr. i vari elementi costitutivi nella sezione seguente).

Le diverse agenzie dell'Unione⁴ collaborano strettamente con la Commissione e gli Stati membri, fornendo sostegno alle riforme conformemente ai rispettivi mandati. Le agenzie sono in generale nella fase di completamento dei vari documenti di orientamento, modelli e materiale di formazione previsti nel piano di attuazione comune. Stanno inoltre fornendo sostegno su richiesta a vari Stati membri e stanno rispondendo alle sfide nuove ed emergenti. Due esercizi di monitoraggio pilota dell'EUAA, in preparazione dell'attuazione integrale del programma di monitoraggio pluriennale (a partire dal 2026), hanno avuto luogo con l'Estonia e i Paesi Bassi. Nell'ambito degli esercizi due équipes di esperti composte dall'EUAA, dalla Commissione e dagli Stati membri, nonché dall'UNHCR in qualità di osservatori, hanno effettuato visite in loco nel giugno 2025. Le relazioni finali con i risultati sono state ultimate e condivise con i rispettivi Stati membri. A decorrere da giugno 2026, tutti gli Stati membri

² [Piano di attuazione comune del patto sulla migrazione e l'asilo - Commissione europea](#).

³ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio, COM(2025) 101 final, [EUR-Lex - 52025PC0101 - IT - EUR-Lex](#); proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'istituzione di un elenco di paesi di origine sicuri a livello dell'Unione, COM(2025) 186 final, [EUR-Lex - 52025PC0186 - IT - EUR-Lex](#); proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) 2024/1348 per quanto riguarda l'applicazione del concetto di "paese terzo sicuro", COM(2025) 259 final, [EUR-Lex - 52025PC0259 - IT - EUR-Lex](#).

⁴ In particolare l'Agenzia dell'Unione europea per l'asilo, eu-LISA, Frontex, Europol e l'Agenzia per i diritti fondamentali.

saranno monitorati in termini di attuazione tecnica e operativa del patto in un ciclo quinquennale.

La programmazione del sostegno finanziario all'attuazione del patto è iniziata attraverso un dialogo continuo con gli Stati membri (cfr. sezione 3.1.). Tale sostegno finanziario comprende gli altri 3 miliardi di EUR messi a disposizione degli Stati membri per sostenere l'attuazione del patto e accogliere gli sfollati provenienti dall'Ucraina. La maggior parte degli Stati membri ha inoltre potuto accedere ai fondi supplementari stanziati nell'ambito della revisione intermedia dei fondi per gli affari interni, per un importo supplementare di 1,6 miliardi di EUR.

Prosegue il sostegno parallelo fornito agli Stati membri attraverso lo strumento di sostegno tecnico gestito dalla Commissione. Attualmente, le autorità di nove Stati membri⁵ fruiscono di un sostegno su misura per la realizzazione di riforme specifiche derivanti dai rispettivi piani di attuazione nazionali durante il biennio di transizione fino al 2026.

Il dialogo con la società civile a livello dell'Unione si è svolto in vari consessi e in contatti bilaterali. Un particolare elemento di sensibilizzazione nell'ultimo mese è stato il dialogo con le reti giudiziarie per promuovere la cooperazione e lo scambio di informazioni in relazione alle modifiche procedurali introdotte dal patto, comprese le corrispondenti nuove scadenze per la conclusione delle diverse procedure⁶. Il ruolo della magistratura è particolarmente importante per il funzionamento delle norme sulla competenza in materia di procedure di asilo e rimpatrio alla frontiera (regolamento (UE) 2024/1351), per i provvedimenti di trattenimento, le capacità di accoglienza, la nomina di rappresentanti per i minori non accompagnati e l'assistenza e la rappresentanza legali.

L'accresciuta importanza delle riforme resta pienamente visibile. Dopo il termine legale del 12 giugno 2025, 22 Stati membri hanno ultimato le loro strategie nazionali in materia di migrazione e asilo⁷, che rispecchiano a riguardo un approccio strategico globale, esteso a tutta l'amministrazione, e che andranno ad alimentare la prima strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione, prevista per la fine dell'anno.

ATTIVITÀ VOLTE A RENDERE OPERATIVI GLI ELEMENTI COSTITUTIVI – AGGIORNAMENTO SULLO STATO DI AVANZAMENTO

Il numero di piani di attuazione nazionali del patto rimane invariato dal giugno 2025. A livello degli Stati membri, i meccanismi di coordinamento e di governance si sono ulteriormente evoluti, anche sulla base dell'individuazione di importanti portatori di interessi e di successivi scambi con questi ai fini dell'attuazione delle riforme. Ciò può includere, ad esempio, la necessità di un maggiore coinvolgimento dei servizi o dei ministeri competenti responsabili dell'erogazione di servizi quali l'istruzione o la sanità, nonché una maggiore collaborazione con le organizzazioni della società civile e i partner esecutivi per progredire nell'operatività dei necessari accordi di partenariato. Gli Stati membri che non lo hanno fatto dovrebbero intensificare l'impegno, in particolare con il sistema giudiziario, per anticipare le relative esigenze.

Sarà sempre più importante garantire che i traguardi e gli obiettivi intermedi rimanenti a livello nazionale siano ben definiti e monitorati, per contribuire a individuare e affrontare eventuali

⁵ Belgio, Cechia, Estonia, Irlanda, Grecia, Italia, Lituania, Romania e Slovacchia.

⁶ Ad esempio il gruppo di lavoro "Asilo e immigrazione" dell'Associazione dei giudici amministrativi europei (*Association of European Administrative Judges - AEAJ*).

⁷ La Croazia, l'Ungheria, il Lussemburgo e la Romania non hanno ancora condiviso le loro strategie. La Romania ha condiviso un progetto con la Commissione in attesa dell'adozione definitiva, mentre il Lussemburgo e la Croazia hanno comunicato ritardi.

ritardi. Si tratta di una sfida più generale già individuata nella prima relazione sull'attuazione del patto. Alcuni Stati membri hanno stabilito buone pratiche e processi di attuazione al riguardo⁸.

Le riforme legislative relative all' allineamento dei quadri giuridici nazionali al patto e al recepimento della direttiva (UE) 2024/1346 sono ora pienamente in corso. Un piccolo numero di Stati membri⁹ ha già adottato, in tutto o in parte, una legislazione nazionale pertinente. Un numero crescente di Stati membri ha già ultimato la stesura della legislazione o si trova nelle fasi finali della preparazione delle proposte¹⁰. Nella maggior parte dei casi, questo processo comprende diversi livelli di consultazione della società civile e dei principali portatori di interessi¹¹.

Gli Stati membri che stanno ancora rivedendo i rispettivi quadri legislativi dovrebbero completare tale processo quanto prima per garantire che la stesura sia completata e che i processi di adozione possano iniziare all'inizio del prossimo anno¹². I lavori dei comitati di contatto della Commissione permetteranno di elaborare ulteriori orientamenti e di affrontare i dubbi e le domande emergenti.

Sostegno finanziario: programmazione nazionale

Dall'ultimo aggiornamento la Commissione ha lavorato in stretta collaborazione con tutti gli Stati membri alla programmazione del sostegno finanziario destinato al patto. I 3 miliardi di EUR stanziati per questo esercizio contribuiranno a garantire che gli elementi chiave del nuovo quadro siano dotati di risorse sufficienti, che esse provengano da fondi dell'Unione o da fondi nazionali¹³. Tutti gli Stati membri, tranne uno¹⁴, hanno presentato moduli con le loro proposte, che costituiscono la base per il dialogo sul finanziamento con i servizi della Commissione. Questo metodo di lavoro consente alla Commissione di esaminare le difficoltà che gli Stati membri devono affrontare e di aiutarli a decidere in merito all'uso più appropriato dei fondi dell'Unione, complementari al bilancio nazionale, in linea con i piani di attuazione nazionali.

Sfide principali e prossime tappe

Attualmente, diversi Stati membri hanno concluso il dialogo sulla programmazione dei fondi supplementari e sono sulla buona strada per finalizzare il processo di modifica del programma entro la fine dell'anno. La maggior parte degli Stati membri si trova nelle ultime fasi del

⁸ Le autorità bulgare, ad esempio, hanno preparato una relazione semestrale per l'applicazione del piano di attuazione nazionale e hanno aggiornato tale piano, che prende in considerazione l'esito del dialogo sul finanziamento del patto con la Commissione e i progressi compiuti nell'attuazione pratica.

⁹ Fra cui la Cechia e la Grecia.

¹⁰ Austria, Danimarca, Cipro, Estonia, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna hanno ultimato la stesura o sono nelle fasi finali. La Germania ha presentato una proposta al Parlamento in data 12 settembre. In Bulgaria, Croazia, Finlandia, Francia, Irlanda, Italia, Malta, Slovacchia, Slovenia e Svezia la stesura è in corso. Tra gli Stati membri che non hanno ancora concluso il riesame della legislazione per tutti i settori contemplati dal patto o parte di essi figurano Belgio, Grecia e Romania.

¹¹ Come in Austria, Bulgaria, Croazia, Cipro, Danimarca, Estonia, Finlandia, Germania, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Portogallo, Slovenia, Svezia.

¹² Il riesame legislativo è ancora in corso in Belgio e Romania, in parte ancora da realizzare in Grecia, e con possibili ritardi in Lettonia e Polonia.

¹³ Ad esempio, la predisposizione delle procedure di frontiera e degli accertamenti (compresi, se del caso, centri multifunzionali); investimenti adeguati nell'Eurodac e altri adeguamenti informatici; la garanzia di adeguate capacità di accoglienza, anche in conformità degli obblighi giuridici applicabili a riguardo a ciascuno Stato membro alle frontiere esterne, e la creazione di meccanismi nazionali indipendenti ed efficaci di monitoraggio dei diritti fondamentali e di orientamento legale gratuito.

¹⁴ L'Ungheria.

dialogo. Questo processo deve concludersi quanto prima per passare alla fase di modifica, che può richiedere diversi mesi.

Nel complesso, questo metodo di lavoro ha consentito uno scambio molto costruttivo tra gli Stati membri e i servizi della Commissione per quanto riguarda la preparazione a livello nazionale, complementare ai piani di attuazione nazionali e alle strategie nazionali, e ha stabilito una buona prassi di contatti regolari tra gli Stati membri e i servizi della Commissione sulle questioni operative. Tali discussioni forniscono inoltre una solida base per la cooperazione e il monitoraggio congiunto dell'attuazione del patto per gli anni a venire. Il proseguimento di un dialogo regolare con gli Stati membri, anche sui progressi nell'assorbimento del bilancio, contribuirà a tenere una traccia dei problemi e, se del caso, a fornire un sostegno supplementare su misura, operativo o finanziario. Per sostenere ulteriormente gli Stati membri, sulla base delle esigenze individuate durante il continuo scambio di informazioni sull'attuazione del patto, è possibile ricorrere a una parte del bilancio 2026-2027 dello strumento tematico dell'AMIF.

Elemento costitutivo 1 - Eurodac

Gli Stati membri continuano a lavorare in stretta collaborazione con la Commissione e con eu-LISA per garantire che il sistema Eurodac sia operativo per tempo nel giugno 2026. In occasione dell'ultima riunione del gruppo consultivo Eurodac, gli Stati membri hanno generalmente riferito di aver compiuto progressi soddisfacenti. Nella maggior parte degli Stati membri, per questo obiettivo sono state definite delle dotazioni finanziarie, attraverso i bilanci nazionali, o attingendo a fondi dell'Unione, o tramite una combinazione di queste due possibilità. In diversi Stati membri sono stati selezionati i fornitori dei servizi rilevanti o sono state accelerate le procedure di appalto mediante contratti quadro, mentre in altri Stati membri gli appalti sono stati avviati¹⁵.

A settembre, otto Stati membri ed Europol hanno riferito di essere assolutamente sulla buona strada¹⁶. 18 Stati membri hanno riferito di dover ancora far fronte a varie difficoltà, ma prevedono di essere in grado di risolvere le questioni in sospeso per tempo¹⁷. Uno Stato membro rischia di non essere pronto in tempo¹⁸. Negli ultimi mesi eu-LISA ha consentito agli Stati membri di testare il funzionamento del sistema. Nei prossimi mesi saranno messi a disposizione degli Stati membri altri test.

A livello dell'Unione, la Commissione ha istituito il comitato di regolamentazione Eurodac e sono proseguiti i lavori sugli atti non legislativi relativi all'Eurodac, in particolare per quanto riguarda le statistiche intersistemiche e per garantire l'interoperabilità. Si è sulla strada giusta per adottare gli atti quest'anno stesso¹⁹.

¹⁵ Belgio, Germania (ricorso a contratti quadro), Bulgaria e Croazia (appalti avviati).

¹⁶ Croazia, Cechia, Estonia, Grecia, Paesi Bassi, Romania, Spagna, Svezia.

¹⁷ Austria, Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania, Irlanda, Italia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Polonia, Portogallo, Slovacchia e Slovenia.

¹⁸ L'Ungheria.

¹⁹ Il 24 luglio sono state votate le modifiche ai seguenti atti, e a breve avverrà l'adozione: decisioni di esecuzione C(2021) 6176 e C(2021) 6174 della Commissione che stabiliscono le norme tecniche per creare i collegamenti tra i dati di diversi sistemi di informazione dell'UE ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2019/817 e ai sensi dell'articolo 28, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio; decisioni di esecuzione C(2023) 645 e C(2023) 649 della Commissione che stabiliscono e sviluppano lo standard del formato universale dei messaggi (UMF) a norma del regolamento (UE) 2019/817 e a norma del regolamento (UE) 2019/818 del Parlamento europeo e del Consiglio. La modifica della decisione delegata che integra il regolamento (CE) n. 767/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio per quanto

Sfide principali e prossime tappe

L'attuazione del sistema Eurodac varia ancora da uno Stato membro all'altro, in funzione delle diverse fasi di avanzamento. I problemi esistenti devono essere affrontati con urgenza, dato che sta cominciando l'ultima fase prima dell'entrata in applicazione del patto. In diversi casi le difficoltà riguardano l'affrontare le questioni di connettività rimanenti, fissare obiettivi chiari per completare i test, avviare le procedure di appalto in sospenso e chiarire le modalità di designazione del punto di accesso²⁰.

Gli Stati membri sono vivamente incoraggiati ad avviare i test il prima possibile, in quanto ciò consente sia a loro sia a eu-LISA di individuare precocemente eventuali problemi, lasciando tempo sufficiente per affrontarli. Cinque Stati membri e la Svizzera hanno già iniziato a testare il funzionamento effettivo e un buon numero di altri Stati membri sta per iniziare nei prossimi mesi²¹. La maggior parte degli Stati membri non ha tuttavia ancora cominciato, in alcuni casi a causa del mancato completamento della prova di connettività, condizione indispensabile per testare il funzionamento²². La Commissione ed eu-LISA intrattengono uno stretto dialogo tecnico con gli Stati membri in materia e, ove necessario, eu-LISA continuerà a sostenere ugualmente tutti gli Stati membri.

Elemento costitutivo 2 - Un nuovo sistema di gestione della migrazione alle frontiere esterne dell'Unione

Continuano i progressi verso l'introduzione delle procedure obbligatorie di asilo e rimpatrio alla frontiera. Dalla comunicazione di giugno sullo stato di avanzamento nell'attuazione del patto si è registrato un ulteriore aumento del numero di Stati membri che dispone già, o che presto disporrà, delle strutture di accoglienza e delle risorse umane per raggiungere una capacità adeguata²³. Diversi Stati membri stanno istituendo e organizzando i nuovi accertamenti obbligatori, compresa la preparazione di programmi di formazione²⁴.

Sono proseguiti i lavori in seno ai comitati competenti, che hanno portato, tra l'altro, alla preparazione di orientamenti specifici della Commissione sulle procedure di asilo e rimpatrio alla frontiera e ad aggiornamenti periodici degli orientamenti sugli accertamenti, a integrazione del Manuale pratico per le guardie di frontiera. Tra i temi affrontati di recente nelle riunioni dei comitati figura anche l'uso dei sistemi IT su larga scala ai fini dei controlli di sicurezza e di identità. Dato che la procedura di rimpatrio alla frontiera si basa sulla capacità di garantire il rimpatrio dei richiedenti respinti, la valutazione annuale della Commissione del 2025 a norma dell'articolo 25 bis del codice dei visti ha prestato per la prima volta particolare attenzione ai paesi di origine i cui cittadini rientrerebbero nella procedura di frontiera.

concerne il manuale delle procedure e delle norme necessarie per le interrogazioni, le verifiche e le valutazioni (per i visti per soggiorno di breve durata, i visti per soggiorni di lunga durata e i permessi di soggiorno), a norma degli articoli 9 nonies e 22 ter, è rimandata.

²⁰ Fra gli Stati membri interessati figurano Austria, Malta, Slovenia, Grecia.

²¹ Gli Stati membri che a settembre hanno riferito a eu-Lisa di aver già avviato i test sono Francia, Irlanda, Lussemburgo, Romania e Svezia.

²² Belgio, Bulgaria, Cipro, Danimarca, Finlandia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Malta, Paesi Bassi, Portogallo, Slovenia, Spagna.

²³ Oltre a Belgio, Finlandia, Lussemburgo, Cechia, Cipro, Francia, Malta e Paesi Bassi, menzionati nel primo stato di avanzamento nell'attuazione del patto, Austria, Irlanda, Portogallo, Svezia e Lituania hanno raggiunto una capacità adeguata o danno prova di progressi soddisfacenti.

²⁴ Austria, Belgio, Bulgaria, Cechia, Croazia, Cipro, Estonia, Francia, Grecia, Irlanda, Lituania, Paesi Bassi, Polonia e Spagna sono attualmente considerati sulla buona strada per l'attuazione degli accertamenti.

L'EUAA e Frontex hanno sviluppato, in stretta cooperazione, un'offerta di formazione armonizzata sugli accertamenti. Questo modulo preliminare è stato messo a disposizione degli utenti alla fine di settembre, e un modulo di formazione completo sugli accertamenti sarà disponibile da marzo 2026. Il pacchetto di strumenti in materia di accertamenti, sviluppato congiuntamente da Frontex, dall'EUAA e dalla Commissione con il sostegno di Europol e degli esperti degli Stati membri, è previsto per la fine dell'anno. Tale pacchetto integra gli orientamenti della Commissione e comprende una serie di modelli, materiale esplicativo e risorse pratiche di facile utilizzo²⁵. L'avvio delle prove operative di questo pacchetto è previsto per ottobre 2025.

Sfide principali e prossime tappe

Nonostante i progressi compiuti, permangono alcuni dei problemi individuati nella relazione precedente. Le questioni organizzative in sospeso comprendono l'adeguamento della legislazione nazionale, la revisione o lo sviluppo di procedure operative standard e di orientamenti, la garanzia della disponibilità di personale sufficiente, l'avvio di procedure di appalto per la costruzione o la ristrutturazione di strutture, l'attuazione di misure efficaci per attenuare i rischi di fuga o la necessità di integrare ulteriormente le banche dati informatiche²⁶. Ove necessario, potrebbero essere necessarie alcune misure transitorie temporanee²⁷. In questa fase, la piena e tempestiva attuazione di una capacità adeguata rimane a rischio in alcuni Stati membri²⁸. Anche se il termine legale entro il quale notificare i luoghi per le procedure di frontiera è l'11 aprile 2026, gli Stati membri sono invitati a indicare tali luoghi quanto prima per facilitare la pianificazione della loro predisposizione.

Per quanto riguarda gli accertamenti, una serie di Stati membri deve ancora definire più chiaramente la ripartizione dei compiti all'interno delle strutture nazionali, armonizzare le procedure e/o rivedere i requisiti di interoperabilità. Alcuni Stati membri dispongono già di centri per gli accertamenti, in quanto applicano già le procedure di arrivo²⁹. Per altri, il progetto di disporre di luoghi centralizzati dovrà tenere conto del fatto che questi potrebbero non essere completamente pronti per giugno 2026. Altri Stati membri hanno optato per un approccio decentrato, in particolare per gli accertamenti sul territorio. In diversi casi devono ancora essere definite disposizioni in materia di controlli sanitari, anche sulla base della cooperazione con i servizi medici.

²⁵ Il pacchetto di strumenti in materia di accertamenti comprende i modelli del modulo per gli accertamenti e un allegato che illustra il processo di consultazione delle banche dati rilevanti; un modello per la trasmissione di informazioni basato sull'articolo 11 del regolamento (UE) 2024/1356, e un allegato pratico sullo svolgimento dei controlli preliminari delle vulnerabilità. Comprende inoltre un documento di orientamento dettagliato, fase per fase, sullo svolgimento degli accertamenti, che offre assistenza pratica nell'utilizzo dei modelli e nella comprensione del processo di accertamento, come pure una descrizione delle offerte di formazione di Frontex e dell'EUAA sempre per quanto riguarda gli accertamenti.

²⁶ Questo riguarda fra l'altro Danimarca, Germania, Finlandia, Italia, Lituania, Slovenia e Portogallo, che si trovano ad affrontare uno o più dei problemi elencati.

²⁷ Ciò può applicarsi a Croazia, Irlanda, Estonia, Italia, Lettonia e Romania e riguarda strutture o disposizioni relative al personale di natura temporanea. Grecia e Bulgaria raggiungeranno la capacità adeguata, ma occorrerà garantire la qualità delle strutture.

²⁸ Poiché la selezione delle strutture è ancora in corso, oppure le procedure di appalto non sono ancora state avviate, Germania, Lettonia, Romania, Slovacchia e Slovenia rischiano di essere in ritardo.

²⁹ Ad esempio Grecia, Italia, Spagna, Cipro.

Elemento costitutivo 3 - Ripensare l'accoglienza

Molti Stati membri stanno migliorando la capacità di accoglienza, sia in termini quantitativi che qualitativi, tramite l'adozione di nuove misure per colmare le carenze in quest'ambito o per garantire l'applicazione di nuove disposizioni. Questo include la costruzione di nuove strutture e la ricostruzione e/o l'ammodernamento di strutture esistenti. Molti Stati membri hanno concretizzato i loro piani, alcuni concentrandosi sulla creazione di nuovi centri multifunzionali³⁰. I modelli e i piani elaborati dall'EUAA e dalla Commissione sono utili a tale riguardo, in quanto i centri sono concepiti per fornire una serie di servizi, dall'identificazione e registrazione alle strutture di accoglienza per diverse categorie di persone, nonché l'accesso agli assistenti sociali e ai servizi di consulenza legale.

Alcuni Stati membri stanno ricorrendo a esercizi di simulazione per valutare la preparazione del loro sistema di accoglienza all'introduzione delle nuove procedure/attività previste dal patto, come la procedura di frontiera e gli accertamenti³¹.

È stata inoltre considerata la possibilità di prevedere modalità di accoglienza diverse in base ai vari tipi e gruppi di richiedenti di cui alla direttiva (UE) 2024/1346. Gli Stati membri stanno introducendo o consolidando disposizioni specifiche per i casi di trasferimento di responsabilità³², ma si stanno anche adoperando per rispondere meglio alle esigenze delle persone con vulnerabilità o delle famiglie nei centri di accoglienza³³. Diversi Stati membri hanno inoltre perfezionato i sistemi di gestione dei casi e la digitalizzazione dei processi per migliorare l'accesso e lo scambio dei dati o per adeguarli in altro modo ai requisiti del patto³⁴.

Nel complesso, dall'ultimo aggiornamento di giugno, gli Stati membri e l'EUAA hanno compiuto sforzi significativi per colmare le lacune nella raccolta dei dati sull'accoglienza³⁵. I sistemi nazionali di accoglienza sono però molto complessi ed eterogenei. Sono necessari dati più dettagliati da parte di tutti gli Stati membri affinché la Commissione fornisca un quadro più completo e comparabile della capacità di accoglienza nell'Unione e negli Stati membri ai fini del ciclo annuale di gestione della migrazione. Per i primi due cicli annuali (2025 e 2026), la Commissione e l'EUAA hanno definito un approccio incrementale in base al quale gli Stati membri devono comunicare i dati relativi all'accoglienza rispetto a degli indicatori fondamentali³⁶. Dal 2027 gli Stati membri comunicheranno all'EUAA i dati relativi a una serie completa di indicatori relativi all'accoglienza.

Gli Stati membri e i servizi della Commissione continuano a riunirsi in seno al comitato di contatto per l'accoglienza per preparare il recepimento della direttiva (UE) 2024/1346 e chiarire

³⁰ Fra questi Croazia, Lettonia, Lituania, Lussemburgo, Portogallo, Romania, Slovacchia e Slovenia.

³¹ Ad esempio Irlanda, Romania e Svezia.

³² Si stanno occupando di questo aspetto Belgio, Bulgaria, Cechia, Germania, Portogallo, Slovacchia, Slovenia e Svezia.

³³ In particolare Austria, Cipro, Cechia, Italia, Lituania, Portogallo e Slovenia.

³⁴ Ad esempio Cechia, Estonia, Italia, Croazia, Francia, Bulgaria, Portogallo, Spagna.

³⁵ Sulla base dei dati disponibili, è ora possibile disporre di una panoramica del numero di persone ospitate nei sistemi nazionali di accoglienza ufficiali degli Stati membri, intesi come l'insieme delle disposizioni in vigore per accogliere i richiedenti asilo ai sensi della direttiva (UE) 2024/1346. Tuttavia, i dati attuali non rilevano il sostegno per l'alloggio fornito ai beneficiari di protezione temporanea al di fuori dell'ambito della direttiva (UE) 2024/1346, né sono sufficientemente dettagliati per confrontare la situazione relativa all'accoglienza nei diversi Stati membri.

³⁶ Numero di persone nel sistema di accoglienza (numero totale, compresa una ripartizione per status giuridico di tali persone e numero di minori non accompagnati), e capacità del sistema di accoglienza (numero totale di letti disponibili alla fine del periodo di riferimento).

le questioni in sospeso. Le recenti discussioni hanno affrontato questioni quali le misure di integrazione precoce, la restrizione della libertà di circolazione, il trattenimento e le alternative al trattenimento, nonché, più in generale, l'interazione con altri elementi del patto. La rete di accoglienza dell'EUAA continua il suo lavoro per individuare i problemi operativi e per condividere le buone prassi - discussioni, queste, che andranno ad alimentare anche i prossimi orientamenti riveduti dell'EUAA sulle norme e gli indicatori. È in fase di completamento anche la guida pratica dell'Agenzia sull'istituzione e la gestione di un centro di arrivo e di accoglienza.

Sfide principali e prossime tappe

I sistemi nazionali di accoglienza presentano tuttora alcuni grossi problemi. Qualsiasi nuova costruzione dovrebbe procedere tempestivamente e, se necessario, devono essere predisposte misure intermedie per garantire il rispetto della direttiva (UE) 2024/1346 e assicurare capacità sufficienti e adeguate entro la data di entrata in vigore del patto³⁷. Persistono problemi per quanto riguarda i gruppi vulnerabili ospitati nell'ambito dei sistemi di accoglienza, come i minori non accompagnati e le vittime di violenza di genere (sezione 3.10).

Gli Stati membri che si trovano nelle prime fasi di pianificazione dei centri multifunzionali, e che non lo hanno già fatto, dovrebbero avviare un dialogo con l'EUAA per prendere in considerazione il piano e i modelli sviluppati specificamente per garantire l'allineamento alle disposizioni e ai principi del patto.

Nel complesso, i problemi legati alla capacità e all'integrazione dei sistemi di gestione evidenziano la costante necessità di un'assegnazione strategica delle risorse. Questo processo è ancora in corso per una serie di Stati membri. La Commissione continua a prestare particolare attenzione ai casi in cui gli Stati membri pianificano o stanno già avviando una riduzione della loro capacità di accoglienza, per garantire che tali misure siano in linea con la necessità generale di disporre di sistemi ben preparati. Si raccomanda inoltre agli Stati membri di prevedere il trattenimento, in piena conformità con la legislazione del patto, secondo la quale il trattenimento deve essere una misura di extrema ratio.

La comunicazione e il livello di dettaglio dei dati relativi al sistema nazionale di accoglienza devono essere ulteriormente migliorati per andare poi ad alimentare la valutazione della situazione relativa all'accoglienza inclusa nella relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione³⁸. Dato il ruolo centrale dell'accoglienza, sarà necessario continuare a lavorare per garantire che le statistiche sull'accoglienza siano sufficientemente comparabili ed esaustive, consentendo in tal modo una valutazione più completa.

Elemento costitutivo 4 - Procedure di asilo eque, efficienti e convergenti

Le riforme relative alla legislazione del patto continuano a essere discusse nelle apposite sedi. L'EUAA ha aggiornato gli orientamenti, le norme e gli indicatori operativi pertinenti sulle procedure di asilo che dovrebbero essere completati entro la fine dell'anno, unitamente alla guida pratica sulla registrazione e la presentazione di domande di protezione internazionale.

Vari Stati membri stanno adottando misure per affrontare l'arretrato esistente nei dossier relativi all'asilo e migliorare la gestione dei casi. Tali misure comprendono l'assunzione di

³⁷ Le preoccupazioni riguardano, ad esempio, il Belgio, dove i tribunali continuano a individuare una mancanza di condizioni di accoglienza adeguate. Altre preoccupazioni riguardano anche Bulgaria, Cipro, Croazia, Lettonia, Grecia e Paesi Bassi.

³⁸ Più in generale, l'organizzazione dei sistemi di accoglienza varia all'interno dell'Unione. I beneficiari di protezione temporanea che ricevono sostegno per l'alloggio al di fuori di questo sistema non sono conteggiati nei dati comunicati dagli Stati membri.

personale supplementare, la riforma dei processi attraverso la digitalizzazione e i sistemi integrati di gestione dei casi, e l'armonizzazione dei flussi di lavoro e delle procedure tra le diverse parti interessate³⁹. Diversi Stati membri si avvalgono del sostegno dell'EUAA, ad esempio, per sviluppare congiuntamente procedure o chiedere invii o formazioni, o ancora per orientare il sostegno operativo⁴⁰. L'attuale diminuzione delle domande di asilo nell'Unione aiuterà ulteriormente gli Stati membri a ridurre l'arretrato in questi dossier.

La maggior parte degli Stati membri ha garantito la cooperazione con gli organi giudiziari nell'ambito del lavoro di attuazione⁴¹. Si tratta di un aspetto fondamentale per assicurare l'allineamento tra le prassi giudiziarie nazionali e le disposizioni del patto, onde consentire a sistemi giudiziari efficienti di ridurre i tempi di trattamento delle domande e ampliare le capacità di trattamento dei ricorsi.

Come sopra indicato, è in corso il procedimento legislativo per le proposte della Commissione relative al concetto di paese terzo sicuro e all'istituzione di un elenco di paesi di origine sicuri, che faciliterà le procedure⁴².

Sfide principali e prossime tappe

Nonostante le misure adottate, sono necessari ulteriori sforzi per ridurre gli arretrati ed evitare di crearne di nuovi⁴³. Questo può richiedere l'avvio tempestivo di procedure di assunzione, che si tratti di contratti temporanei o a lungo termine, e delle formazioni necessarie affinché il personale si familiarizzi con il nuovo quadro, in eventuale cooperazione con l'EUAA. Solo riducendo gli arretrati gli Stati membri saranno in grado di limitare il più possibile una situazione di funzionamento parallelo di due sistemi dopo giugno 2026 (uno basato sul vecchio *acquis* della direttiva 2013/32/UE e un altro basato sul regolamento (UE) 2024/1348 per i casi ricevuti dopo il 12 giugno 2026).

Tutti gli Stati membri sono esortati a porre maggiormente l'accento sulla cooperazione con la magistratura e ad affrontare i possibili rischi di sovraccarico dei sistemi giudiziari e di carenza di personale, anche in considerazione della riduzione dei termini nell'ambito delle nuove procedure.

Nell'adeguare i loro sistemi, gli Stati membri devono anche continuare a garantire un accesso effettivo alle procedure di asilo e l'applicazione del principio di non respingimento.

³⁹ Gli Stati membri attualmente impegnati in queste diverse riforme includono Belgio, Cipro, Finlandia, Germania, Irlanda, Italia e Malta.

⁴⁰ Ad esempio Austria, Belgio, Cipro, Estonia e Germania, Grecia, Italia, Lituania.

⁴¹ Vari Stati membri hanno posto l'accento sul rafforzamento del sistema giudiziario, tra cui Austria, Cechia, Lituania, Lussemburgo, Finlandia ed Estonia. In Austria, ad esempio, il tribunale amministrativo federale ha avviato un progetto interno denominato "Ready 4 GEAS".

⁴² Per quanto riguarda la prima proposta, il Parlamento europeo ha nominato il suo relatore e il 25 settembre ha avuto luogo una prima riunione tecnica. Il Consiglio ha avviato i lavori sulle sue posizioni, con discussioni in corso nel gruppo "Asilo". Per quanto riguarda la proposta relativa a un elenco dell'Unione di paesi di origine sicuri, le discussioni sono in corso in sede di Consiglio, con la Presidenza danese che prosegue su una proposta di compromesso. Il Parlamento europeo ha nominato il suo relatore e a settembre hanno avuto luogo due riunioni tecniche.

⁴³ Gli Stati membri che si trovano ad affrontare problemi in quest'ambito includono Belgio, Croazia, Estonia, Germania, Grecia, Italia, Lussemburgo, Paesi Bassi, Polonia, Portogallo e Spagna. Allo stesso tempo, in una serie di Stati membri, tra cui Austria, Bulgaria, Croazia, Cipro, Finlandia, Germania, Lituania, Malta, Slovacchia e Svezia, i casi pendenti si sono ridotti in una misura compresa tra il 24 % e il 50 % nel periodo da giugno 2024 a giugno 2025.

In linea con la comunicazione 2024/570 sul contrasto alle minacce ibride causate dall'uso della migrazione come arma e sul rafforzamento della sicurezza alle frontiere esterne dell'UE, le misure adottate per far fronte a tale strumentalizzazione della migrazione alle frontiere con la Bielorussia e la Russia che comportano gravi ingerenze nei diritti fondamentali, come il diritto di asilo e le relative garanzie, devono essere temporanee, proporzionate e limitate allo stretto necessario e garantire che l'essenza di tali diritti sia rispettata, rispondendo nel contempo a finalità di interesse generale riconosciute dall'Unione.

Elemento costitutivo 5 - Procedure di rimpatrio più efficienti ed eque

Nell'ambito degli sforzi congiunti volti a semplificare e a snellire le procedure amministrative gli Stati membri, parallelamente all'emissione di decisioni negative in materia di asilo insieme a decisioni di rimpatrio⁴⁴, stanno aggiornando i rispettivi sistemi nazionali di gestione dei casi di rimpatrio e stanno adottando misure per rendere più efficace il processo di rimpatrio.

Diversi Stati membri hanno previsto di aumentare la loro capacità di consulenza in materia di rimpatrio. Altre misure comprendono il rafforzamento dei programmi di rimpatrio volontario assistito, e piani per aumentare le capacità umane delle autorità che gestiscono le procedure di rimpatrio o per istituire uffici rimpatri al fine di agevolare i rapporti interistituzionali e aumentare l'efficienza delle procedure di rimpatrio⁴⁵.

Frontex, come richiesto dagli Stati membri, rafforzerà ulteriormente il suo sostegno alla consulenza, in particolare nei confronti dei cittadini di paesi terzi il cui ricorso contro le decisioni negative in materia di asilo ha concesso loro il diritto di rimanere nel territorio in attesa di un riesame in primo grado⁴⁶. Frontex sta inoltre lavorando a una formazione per esperti in materia di rimpatrio sulla cooperazione con i paesi terzi, sui sistemi informatici per i rimpatri e sulla consulenza in materia di rimpatrio e reintegrazione. Tutti gli Stati membri continuano a utilizzare attivamente il programma di reintegrazione dell'UE di Frontex.

Sfide principali e prossime tappe

La Commissione continua a dare priorità all'avanzamento dei negoziati sulla proposta di regolamento sui rimpatri⁴⁷, cosa che significa un rapido accordo tra il Parlamento europeo e il Consiglio, in ogni caso prima dell'applicazione del patto nel giugno 2026. Il coordinatore per i rimpatri sta lavorando quest'anno all'elaborazione di un manuale sui flussi di lavoro efficaci nell'ambito della procedura di rimpatrio alla frontiera. Parallelamente i servizi della Commissione, in stretta cooperazione con gli Stati membri, stanno valutando la possibilità di istituire meccanismi per aiutare gli Stati membri che non emettono ancora decisioni di rimpatrio contestualmente alle decisioni negative in materia di asilo a sviluppare capacità e procedure a tal fine.

Frontex continuerà a censire i sistemi informatici di gestione dei casi di rimpatrio degli Stati membri effettuando analisi delle lacune e fornendo consulenza su ulteriori miglioramenti, come pure cercando di stabilire interconnessioni tra i sistemi informatici nazionali di gestione dei casi di rimpatrio di Frontex e degli Stati membri. Più in generale, Frontex sta attualmente valutando come adattare al meglio il suo sostegno agli Stati membri nell'esecuzione dei rimpatri

⁴⁴ Ai sensi dell'articolo 37 del regolamento (UE) 2024/1348.

⁴⁵ Ad esempio Austria, Italia, Romania, Slovenia (servizi di consulenza); Cipro, Bulgaria e Cechia (RVA&R); Bulgaria e Svezia (uffici rimpatri).

⁴⁶ Si vedano gli articoli 38 e 68 del regolamento (UE) 2024/1348.

⁴⁷ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce un sistema comune per il rimpatrio dei cittadini di paesi terzi il cui soggiorno nell'Unione è irregolare e che abroga la direttiva 2008/115/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, la direttiva 2001/40/CE del Consiglio e la decisione 2004/191/CE del Consiglio, [EUR-Lex - 52025PC0101 - IT - EUR-Lex](#).

forzati e dei rimpatri volontari nel quadro del patto. Ciò può comportare l'apertura di ulteriori rotte di rimpatrio, l'agevolazione delle partenze dagli aeroporti periferici e la capacità di rispondere in modo flessibile a esigenze con breve preavviso per i voli charter. Su richiesta degli Stati membri, Frontex può anche inviare scorte per i rimpatri e funzionari di supporto (FRESO) e squadre mobili congiunte specializzate in materia di rimpatrio. L'Agenzia amplierà inoltre la copertura geografica del programma di reintegrazione dell'UE.

Elemento costitutivo 6 - Far funzionare le norme in materia di competenza

A livello orizzontale, le nuove norme di esecuzione del regolamento (UE) 2024/1351 sono state ultimate a luglio e la loro adozione definitiva è prevista per ottobre. Esse riguardano sia le norme in materia di competenza sia gli elementi del meccanismo di solidarietà. Definiscono le modalità dello scambio di informazioni tra gli Stati membri e le modalità pratiche per un'efficace esecuzione delle norme in materia di competenza stabilite in tale regolamento ("norme di Dublino") e del meccanismo di solidarietà, realizzando efficacemente diverse tappe fondamentali negli elementi costitutivi 6 e 7 del piano di attuazione comune.

A sostegno delle riforme delle norme in materia di competenza di cui al regolamento (UE) 2024/1351, nell'aprile 2025 l'EUAA ha pubblicato due modelli per i moduli di ricerca della famiglia⁴⁸, una guida pratica sulla ricerca della famiglia⁴⁹ e gli Orientamenti in materia di colloqui a distanza⁵⁰. L'Agenzia sta inoltre lavorando alla revisione della "Guida alla procedura di Dublino: norme operative e indicatori", prevista per il 2026.

Gli Stati membri continuano a portare avanti le riforme, rafforzando i livelli di organico, erogando formazione sulle nuove norme in materia di competenza, istituendo apposite strutture, perfezionando le procedure per i gruppi vulnerabili o le famiglie e aggiornando le infrastrutture informatiche⁵¹. Stanno inoltre intervenendo per ridurre la possibilità di movimenti non autorizzati e per disincentivarli, attraverso riforme del loro sistema di accoglienza (cfr. sezione 3.4.), come la creazione di centri Dublino, e attraverso modifiche legislative che si avvalgono delle nuove disposizioni sulla restrizione della libertà di circolazione, ma anche attraverso una maggiore cooperazione bilaterale.

Sfide principali e prossime tappe

A livello degli Stati membri persistono problemi sistemici, in particolare carenza di personale, accumulo di arretrati, capacità di accoglienza insufficienti per i trasferimenti in entrata e fuga dei richiedenti. Per salvaguardare la piena attuazione del nuovo sistema, è essenziale inviare il chiaro segnale che le norme in materia di competenza non possono essere eluse.

Poiché esistono le condizioni per il funzionamento dei trasferimenti da e verso tutti gli Stati membri, e alla luce delle norme applicabili, i trasferimenti dovrebbero avvenire verso tutti gli Stati membri. Ciò è importante per l'efficace transizione verso le nuove norme e per l'adeguato funzionamento del ciclo annuale di solidarietà.

Come sottolineato sia nella relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione sia nella precedente comunicazione sullo stato di avanzamento nell'attuazione del patto, gli Stati membri

⁴⁸ [Modulo di ricerca della famiglia – Minore | Agenzia dell'Unione europea per l'asilo](#) e [Modulo di ricerca della famiglia – Adulto | Agenzia dell'Unione europea per l'asilo](#).

⁴⁹ Guida pratica sulla ricerca della famiglia - Parte I: <https://euaa.europa.eu/publications/practical-guide-family-tracing-part-i-principles-practices>; Guida pratica sulla ricerca della famiglia - Parte II: <https://euaa.europa.eu/publications/practical-guidefamily-tracing-part-ii-tracing-AMMR>.

⁵⁰ Orientamenti dell'EUAA in materia di colloqui a distanza: <https://euaa.europa.eu/publications/guidance-remote-interviews>.

⁵¹ Tra questi Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Cechia, Estonia, Germania, Irlanda, Italia, Lituania, Malta, Portogallo.

devono rimediare a qualsiasi limitazione operativa o di capacità ancora esistente. Questo aspetto vale anche per le misure riguardanti altri elementi costitutivi fondamentali, in particolare le condizioni di accoglienza e le opportunità di integrazione precoce, ed è inoltre strettamente legato all'effettiva attuazione del regolamento (UE) 2024/1358.

Sulla base delle nuove norme, eu-LISA sta ora sviluppando le misure tecniche e operative per la comunicazione tra gli Stati membri tramite DubliNet. L'EUAA pubblicherà inoltre la revisione della "Guida dell'EUAA alla procedura di Dublino: norme operative e indicatori".

Elemento costitutivo 7 - Far funzionare la solidarietà

L'avvio del primo ciclo annuale di gestione della migrazione e l'istituzione della prima riserva di solidarietà sono un risultato fondamentale del patto, strettamente collegato alla componente "competenza" delle riforme. La relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione, che comprende anche la proiezione degli arrivi, fornisce la base di dati concreti per la decisione di esecuzione della Commissione e la proposta della Commissione di atto di esecuzione del Consiglio⁵².

I lavori preparatori per l'attuazione del meccanismo di solidarietà sono continuati nel quadro della piattaforma di solidarietà, come anche l'elaborazione della guida pratica dell'EUAA, prevista per marzo 2026, sull'attuazione operativa in materia di ricollocazione e di compensazioni di competenza. Il lavoro congiunto in corso tra la Commissione, le agenzie dell'Unione e gli Stati membri nel quadro della rete del programma di preparazione e di risposta alle crisi nel settore della migrazione⁵³ ha portato a un risultato soddisfacente nella trasmissione e nella raccolta di dati ai fini del ciclo annuale di gestione della migrazione, fornendo una base di dati solida e obiettiva per la valutazione della situazione migratoria nell'Unione.

Sfide principali e prossime tappe

Le prossime tappe sono definite nella relazione europea annuale sull'asilo e la migrazione. L'aspetto più importante è che gli Stati membri dovranno concordare il livello generale di solidarietà e definire i loro impegni in sede di forum dell'Unione di alto livello sulla solidarietà, al fine di trovare un accordo sulla riserva di solidarietà. Parallelamente, i preparativi per rendere operativo il meccanismo di solidarietà sono in corso sia in seno alla Commissione, in particolare lavorando all'istituzione del forum di livello tecnico sulla solidarietà, sia negli Stati membri.

Una base comune di conoscenze e la condivisione dei dati restano essenziali per l'efficace attuazione del patto. Gli Stati membri sono esortati a continuare a collaborare con le agenzie dell'Unione e con Eurostat per raccogliere e trasmettere dati accurati e tempestivi, nel rispetto delle scadenze stabilite e della definizione concordata degli indicatori. Una razionalizzazione dei dati relativi alla protezione internazionale è in corso per garantire un insieme unico di statistiche europee ufficiali in materia⁵⁴. Il miglioramento della raccolta e della qualità dei dati continuerà, anche attraverso l'adozione del regolamento (UE) 2024/1358.

⁵² Vedi gli articoli 9, 11 e 12 del regolamento (UE) 2024/1351.

⁵³ La rete del programma di preparazione e di risposta alle crisi nel settore della migrazione, una delle prime iniziative del patto, è il quadro operativo che riunisce le parti interessate rilevanti dell'Unione per monitorare e anticipare i flussi e le situazioni nel settore della migrazione. È stata istituita dalla raccomandazione (UE) 2020/1366 della Commissione, del 23 settembre 2020, su un meccanismo dell'UE di preparazione e di gestione delle crisi connesse alla migrazione, [EUR-Lex - 32020H1366 - IT - EUR-Lex.](#)

⁵⁴ Per la razionalizzazione delle statistiche sulla protezione internazionale è stato avviato un progetto congiunto EUAA-EUROSTAT.

Elemento costitutivo 8 - Preparazione e pianificazione di emergenza

Una volta stabilite norme comuni e comparabili nel modello fornito dall'EUAA, la maggior parte degli Stati membri ha adottato e notificato a tale agenzia i propri piani nazionali di emergenza in materia di accoglienza e asilo⁵⁵, raggiungendo così un'altra tappa importante stabilita dalla normativa.

La maggior parte dei piani nazionali di emergenza notificati all'EUAA rispecchia gli elementi fondamentali del modello (asilo, accoglienza, e minori non accompagnati), anche se con diversi livelli di completezza e chiarezza⁵⁶. Nella maggior parte dei piani figurano anche scenari dettagliati con indicatori e soglie chiari, come pure collegamenti tra gli scenari e le misure di risposta. La maggior parte dei piani spiega la procedura per l'attivazione/disattivazione degli scenari pertinenti⁵⁷. Anche il quadro d'insieme dei dispositivi di governance varia: alcuni Stati membri hanno affrontato in modo più dettagliato il modo in cui le diverse autorità sono state coinvolte nell'elaborazione del piano e il modo in cui saranno coinvolte nella sua attivazione in diversi scenari e settori.

Sfide principali e prossime tappe

La Commissione e l'EUAA sono in contatto con gli Stati membri sul modo in cui potenziare la completezza e la chiarezza dei piani. Alcuni ambiti generali di miglioramento riguardano una migliore individuazione di indicatori ben formulati e misurabili per ciascuno scenario. I piani dovrebbero inoltre comprendere misure di risposta chiare per ambito e scenario. Ciò comporta l'eventuale ricorso al sostegno dell'EUAA. Dovrebbero essere adottate misure di preparazione (ad esempio in materia di logistica e preparazione degli appalti, costituzione di scorte, formazione o capacità di accoglienza di riserva) per garantire capacità che possano essere mobilitate in modo flessibile ed efficiente ed organizzate nel quadro del piano d'emergenza. Sebbene quasi tutti gli Stati membri abbiano indicato collegamenti con altri piani di emergenza pertinenti (ad esempio frontiere, rimpatri), non tutti hanno incluso tali riferimenti. La maggior parte dei piani non spiega il processo e i soggetti che sarebbero coinvolti per garantire le revisioni obbligatorie previste dalla direttiva (UE) 2024/1346.

Come indicato da alcuni Stati membri, i preparativi legislativi e amministrativi in corso per l'entrata in applicazione del patto potrebbero ancora incidere sul contenuto dei loro piani di emergenza. La Commissione invita pertanto gli Stati membri a garantire che i loro piani siano aggiornati, se necessario, e notificati all'EUAA per l'entrata in applicazione del patto. Sarebbe inoltre opportuno garantire lo sviluppo di capacità e testare i piani.

Elemento costitutivo 9 - Nuove garanzie per i richiedenti protezione internazionale e le persone vulnerabili e monitoraggio potenziato dei diritti fondamentali

Negli ultimi mesi la maggior parte degli Stati membri ha chiarito le proprie disposizioni in materia di orientamento legale. In alcuni casi gli Stati membri devono introdurre modifiche

⁵⁵ Polonia e Ungheria devono ancora notificare i loro piani di emergenza all'EUAA.

⁵⁶ I problemi riguardano ad esempio l'assenza, dal piano, dell'aspetto dell'asilo (Francia), l'assenza di chiarezza o la scarsa chiarezza delle misure di risposta relative ai minori non accompagnati (Cipro, Estonia, Paesi Bassi, Portogallo e Spagna), le misure di preparazione e risposta (Cipro) e la scarsa chiarezza sulle misure per scenario (Estonia, Paesi Bassi). La maggior parte di questi Stati membri ha confermato l'intenzione di rivedere e completare i piani per allinearli meglio al modello dell'EUAA. Cipro, l'Estonia e i Paesi Bassi stanno già rivedendo i loro piani, con il sostegno dell'agenzia.

⁵⁷ Il 30 luglio 2025 sono state comunicate agli Stati membri indicazioni comuni per notificare alla Commissione e all'EUAA l'attivazione e la disattivazione del piano nei casi previsti dalla direttiva (UE) 2024/1346.

legislative, attualmente in fase di elaborazione⁵⁸. A livello operativo, mentre diversi paesi stanno mantenendo le disposizioni esistenti, la maggior parte sta apportando cambiamenti, ampliando le disposizioni vigenti o creandone di nuove. Un'ampia maggioranza di Stati membri prevede di collaborare con partner, agenzie indipendenti e/o legali/associazioni di assistenza legale⁵⁹. Analogamente, la maggior parte degli Stati membri ha ora individuato dei partner o dei dispositivi istituzionali per istituire il meccanismo di monitoraggio dei diritti fondamentali. Nella maggior parte dei casi il compito sarà attribuito ai difensori civici esistenti⁶⁰.

Per quanto riguarda le garanzie, nel settembre 2025 l'EUAA ha ultimato il materiale informativo relativo alle nuove procedure e ha pubblicato una guida pratica per l'orientamento legale gratuito nella fase amministrativa della procedura⁶¹. L'introduzione degli accertamenti, in particolare, ha richiesto agli Stati membri una rinnovata attenzione e una formazione specifica per quanto riguarda l'individuazione delle vulnerabilità e la conseguente risposta⁶². Nell'ambito di questo sforzo sono in corso di organizzazione delle sessioni di formazione. Ai fini di un'identificazione precoce e di risposte adeguate e armonizzate, il nuovo pacchetto di strumenti in materia di accertamenti di cui sopra (sezione 3.3) comprende anche un allegato pratico sullo svolgimento dei controlli preliminari delle vulnerabilità. Viene inoltre proposta una formazione su misura⁶³. L'EUAA sta inoltre ultimando la revisione del più ampio modulo di formazione "Introduzione alla vulnerabilità" per rispecchiare la legislazione del patto. Per quanto riguarda i rimpatri, Frontex, in collaborazione con altre parti interessate, sta sviluppando un'applicazione mobile per il lavoro con i gruppi vulnerabili, che include anche il controllo delle vulnerabilità. L'Agenzia per i diritti fondamentali (di seguito: FRA) continua a fornire consulenza alle istituzioni dell'Unione e ai governi nazionali in materia di diritti fondamentali.

Gli Stati membri si sono inoltre concentrati su azioni riguardanti i minori, che comprendono misure volte a garantire un'accoglienza adeguata, in alcuni casi modifiche delle procedure di valutazione dell'età, come pure un ulteriore impegno relativo alle nomine dei tutori e alla loro supervisione⁶⁴.

Sfide principali e prossime tappe

⁵⁸ Ad esempio Cipro, Austria, Finlandia, Spagna, Bulgaria, Paesi Bassi, Slovenia, Svezia.

⁵⁹ Come Austria, Bulgaria, Estonia, Croazia (anche se si basano sul sistema attuale), Cechia, Irlanda (commissione di assistenza legale), Italia, Lettonia, Lituania, Portogallo, Romania, Slovacchia (ampliamento delle disposizioni attuali), Slovenia, Spagna, Paesi Bassi, Germania e Finlandia si stanno basando su disposizioni interne.

⁶⁰ Nella maggior parte dei casi il compito è o sarà attribuito a un difensore civico esistente (Austria, Bulgaria, Cipro, Cechia, Lettonia, Lituania, Estonia, Polonia, Portogallo, Romania, Slovacchia), sebbene vi siano eccezioni come la Croazia e i Paesi Bassi. In Romania il difensore civico ha già formalmente assunto il compito. L'Irlanda propone l'istituzione di un meccanismo di controllo indipendente tramite un ispettore capo per le procedure di asilo e di frontiera, coadiuvato da un comitato consultivo.

⁶¹ Entro la fine dell'anno il materiale informativo sarà tradotto in 23 lingue dell'Unione e in 20 lingue di paesi terzi.

⁶² L'Austria, ad esempio, ha avviato un'iniziativa per istituire funzionari responsabili in materia di vulnerabilità e per rafforzare la cooperazione con l'UNHCR.

⁶³ "La vulnerabilità nel patto sulla migrazione e l'asilo", <https://euaa.europa.eu/publications/euaa-tailor-made-training-plan-pact-migration-and-asylum>.

⁶⁴ A tale riguardo, il patto contribuisce a riforme più ampie: dopo un periodo di congestione che ha evidenziato la necessità di ampliare e riformare il sistema di accoglienza, il solido sistema di protezione dei minori dell'Irlanda sarà rafforzato mediante l'attuazione del patto.

Gli Stati membri che non hanno ancora definito disposizioni relative all'orientamento legale⁶⁵ o al meccanismo indipendente per i diritti fondamentali⁶⁶ dovrebbero procedere in tal senso. Tutti gli Stati membri dovrebbero occuparsi delle eventuali questioni in sospeso relative alla garanzia di competenza e di adeguata indipendenza, e definire chiare linee in materia di competenza e responsabilità. Ciò implica evitare di suddividere questo ruolo tra diversi soggetti o, qualora siano scelte disposizioni composite, di definire chiaramente un ruolo guida. Sulla base dei suoi orientamenti del dicembre 2024 relativi all'istituzione del meccanismo stesso, la FRA sta attualmente elaborando orientamenti metodologici per il lavoro dei futuri osservatori designati.

Occorre altresì risolvere i problemi riguardanti i gruppi vulnerabili ospitati nell'ambito del sistema di accoglienza, come i minori non accompagnati e le vittime di violenza di genere. Per i minori non accompagnati, che, in linea di principio, non dovrebbero essere alloggiati insieme agli adulti, dovrebbero essere predisposte capacità di accoglienza sufficienti e appropriate. Gli Stati membri dovrebbero intensificare gli sforzi per garantire senza indugio ai minori rappresentanti adeguati in tutte le fasi del processo di asilo, e per assicurare loro un adatto accesso all'istruzione e ai servizi sanitari conformemente al patto. Nei sistemi federali occorre prestare particolare attenzione all'allineamento della legislazione e delle prassi a tutti i livelli di governo.

La prossima riunione del gruppo di esperti della Commissione sui minori migranti si concentrerà principalmente sulle riforme in materia di tutela richieste dal patto. A tale riguardo, la FRA si sta adoperando per aggiornare il Manuale del 2014 sulla tutela dei minori non accompagnati, in linea con le disposizioni introdotte dal patto. Entro la fine di quest'anno l'EUAA pubblicherà un aggiornamento degli orientamenti del 2018 sulla valutazione dell'età (3^a edizione).

Elemento costitutivo 10 - Integrazione e percorsi legali verso la protezione

Reinsediamento e percorsi legali - La Commissione ha presentato la sua proposta per il primo piano biennale di reinsediamento e di ammissione umanitaria dell'Unione (di seguito: "piano dell'Unione"). La proposta relativa al piano dell'Unione mira a stabilire il numero totale di cittadini di paesi terzi o apolidi bisognosi di protezione che gli Stati membri intendono ammettere nell'UE nel 2026 e nel 2027. Essa rispecchia le discussioni tenutesi nelle riunioni del comitato ad alto livello per il reinsediamento e l'ammissione umanitaria, i contributi volontari degli Stati membri partecipanti e le proiezioni delle esigenze globali di reinsediamento individuate dall'UNHCR. Il piano dell'Unione proposto individua le regioni da cui dovrebbe avvenire l'ammissione, con l'obiettivo di fornire alternative attuabili e sicure ai viaggi irregolari e di rafforzare ulteriormente il ruolo del reinsediamento e dell'ammissione umanitaria nella creazione di partenariati con i paesi terzi.

L'EUAA fornisce sostegno agli Stati membri con esigenze in quest'ambito e ultimerà entro la fine del 2025, ossia in anticipo rispetto al calendario; l'aggiornamento dei suoi moduli di formazione sui percorsi complementari e sulla fase di selezione nel contesto del reinsediamento e dell'ammissione umanitaria.

Integrazione dei beneficiari di protezione internazionale - La maggior parte degli Stati membri si è adoperata per includere nei processi nazionali di attuazione e recepimento le disposizioni del patto relative all'integrazione e alle misure di integrazione precoce. Come osservato in giugno, diversi Stati membri hanno affrontato nei rispettivi piani di attuazione

⁶⁵ Grecia, Ungheria.

⁶⁶ Questi ultimi includono, per differenti motivi, Danimarca, Finlandia, Grecia, Ungheria, Malta, Slovenia, Spagna, Svezia.

nazionali la necessità di investire maggiormente o sostenere ulteriori misure di integrazione, anche sviluppando misure di integrazione precoce e un processo più efficiente per il riconoscimento delle qualifiche e la convalida delle competenze. Alcuni Stati membri hanno progredito nelle strategie nazionali di integrazione⁶⁷ o intendono ampliare gli sforzi di integrazione con corsi di integrazione e corsi di lingua nuovi o anticipati⁶⁸.

Sfide principali e prossime tappe

Il Consiglio dovrà adottare il piano di reinsediamento e di ammissione umanitaria dell'Unione, sulla base della proposta della Commissione, entro la fine dell'anno. La Commissione è pronta ad aiutare gli Stati membri nell'attuazione del piano.

Una politica di integrazione funzionante e coerente, che comprenda misure di integrazione precoce, rimane una condizione indispensabile per sostenere l'autosufficienza dei richiedenti, promuovere la coesione sociale e consentire ai beneficiari di protezione internazionale di contribuire quanto prima alle società di accoglienza⁶⁹, contribuendo inoltre a disincentivare i movimenti non autorizzati.

Nonostante la loro importanza cruciale, le misure di sostegno all'integrazione variano ancora notevolmente, e diversi Stati membri devono ancora intensificare gli sforzi, in particolare per quanto riguarda il sostegno all'accesso ad alloggi adeguati, il sostegno all'integrazione sul mercato del lavoro, il riconoscimento delle qualifiche e l'istituzione di misure di integrazione precoce⁷⁰. Per aumentare l'efficacia del loro sostegno, gli Stati membri dovrebbero compiere ulteriori sforzi per fornire misure adatte alle specifiche necessità ed eliminare gli ostacoli per i gruppi destinatari quali le donne migranti, i bambini o le persone con esigenze connesse alla salute mentale, come sottolineato nella revisione intermedia del piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione.

La Commissione continua a sostenere le politiche di integrazione degli Stati membri fornendo finanziamenti (anche per l'integrazione a lungo termine nell'ambito dei fondi di coesione dell'Unione), elaborando orientamenti e promuovendo partenariati multilivello che coinvolgano i migranti, le comunità di accoglienza, le autorità locali e regionali, le parti sociali ed economiche, la società civile e il settore privato.

CONCLUSIONI

Nei prossimi otto mesi saranno necessari progressi costanti per garantire l'efficace entrata in applicazione delle riforme del patto, che forniscono una base stabile per la futura azione dell'Unione per la gestione della migrazione e dell'asilo. Ciò richiede uno sforzo adesso e richiederà un lavoro collettivo in futuro.

L'attenzione dovrebbe essere concentrata sui problemi delineati nella presente relazione, garantendo che i sistemi di solidarietà e responsabilità funzionino, che i sistemi Eurodac siano pronti, che siano predisposte le modalità della procedura di frontiera, e che in tutti gli Stati membri siano garantite capacità di accoglienza adeguate. Altri elementi importanti del patto sono il monitoraggio dei diritti fondamentali, l'orientamento legale e le nuove disposizioni in materia di garanzie per i gruppi vulnerabili.

⁶⁷ Nel gennaio 2025 Malta ha varato la strategia e il piano d'azione per l'integrazione (2025-2030).

⁶⁸ Ad esempio Austria, Cechia, Estonia, Italia, Lussemburgo, Slovenia.

⁶⁹ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Piano d'azione per l'integrazione e l'inclusione 2021-2027, COM(2020) 758 final, [EUR-Lex - 52020DC0758 - EN - EUR-Lex](#).

⁷⁰ Ad esempio Bulgaria, Croazia, Cipro, Grecia, Ungheria, Lettonia, Slovacchia, Romania.

La Commissione resta pienamente impegnata in questo percorso e proseguirà i suoi lavori a livello sia orizzontale sia bilaterale attraverso il lavoro degli appositi gruppi specializzati per paese.

Con l'avvio del ciclo annuale di gestione della migrazione, devono essere compiuti progressi nell'affrontare le carenze esistenti nel sistema di Dublino e nel preparare pienamente l'applicazione del quadro di responsabilità di cui al regolamento (UE) 2024/1351. Parallelamente, proseguiranno i lavori per attuare la riserva di solidarietà.

A livello dell'Unione, un risultato importante sarà l'adozione di una strategia europea di gestione dell'asilo e della migrazione nel dicembre 2025. Essa si baserà sulle strategie nazionali che gli Stati membri hanno trasmesso alla Commissione in giugno, e riunirà la dimensione interna e quella esterna della migrazione in un approccio globale e integrato.

La Commissione presenterà al Parlamento europeo e al Consiglio il prossimo stato di avanzamento nell'attuazione del patto a marzo 2026.