



Settimanale n. 223

Il Quadro Finanziario Pluriennale dell'Unione Europea 2028-2034 e le prospettive della politica di coesione post-2027

CONTENUTI

1. *Il contesto strategico europeo*..... 2
2. *Architettura del nuovo bilancio europeo*..... 2
3. *Completamento del Piano con nuovi programmi settoriali*.....11
4. *Iter procedurale del Piano*.....13
5. *Impatto finanziario per l'Italia*.....13
6. *L'evoluzione della politica di coesione*.....15



1. Il contesto strategico europeo

Nel 2024 il **Rapporto Draghi** aveva posto l'attenzione sul bilancio comune europeo, evidenziando l'alto numero di programmi, le duplicazioni di spesa e la complessità delle regole per l'accesso ai fondi. In un'ottica di **semplificazione** la proposta di Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2028-2034 - per le novità che intende apportare e, in particolare, per quanto riguarda la **politica agricola e di coesione** - rappresenta una delle più importanti trasformazioni della politica di bilancio dell'Unione Europea degli ultimi decenni. Con una dotazione complessiva di circa 2.000 miliardi di euro (l'1,26% del reddito nazionale lordo dell'UE), il nuovo bilancio mira a rafforzare la capacità dell'Unione di affrontare le grandi trasformazioni geopolitiche ed economiche - sicurezza, competitività, transizione energetica e digitale, gestione delle migrazioni e resilienza climatica - attraverso una struttura **più flessibile, semplificata e orientata agli investimenti strategici**.

Negli ultimi anni l'Unione Europea si è confrontata con profondi cambiamenti geopolitici ed economici. La crescente competizione globale tra Stati Uniti, Cina e Unione Europea ha spinto le istituzioni europee a rafforzare le politiche di innovazione e competitività. In questo contesto il bilancio europeo assume un ruolo sempre più strategico, diventando uno strumento di politica industriale e di coordinamento degli investimenti pubblici. Il nuovo QFP introduce una maggiore integrazione tra politiche economiche e strumenti finanziari europei, rafforzando il ruolo delle politiche industriali, della ricerca scientifica e delle tecnologie digitali. **Il nuovo bilancio dell'Unione dovrà essere un policy-based budget, superando la tradizionale logica spending-based** che ha caratterizzato i cicli precedenti. Una conseguenza diretta di questo approccio, che richiama anche l'esperienza del **PNRR**, è la scelta di impostare gli interventi su un binomio di **riforme e investimenti**, accompagnato da una programmazione scandita da **obiettivi e tappe di attuazione**, sul modello di target e milestone già adottato nel Piano di ripresa e resilienza.

Restano **interrogativi rilevanti**: la distribuzione dei fondi basata sulla performance impone un **ripensamento dei meccanismi di controllo e auditing**, chiamando in causa anche la Corte dei Conti europea. Inoltre, il **ricorso strutturale al debito comune** segna un'evoluzione significativa dell'architettura finanziaria dell'Unione.

2. Architettura del nuovo bilancio europeo

Il 17 luglio 2025 la Commissione europea ha presentato la Struttura del nuovo bilancio europeo.

Più flessibilità e semplificazione dei programmi

Uno dei principi guida della proposta è la **semplificazione dell'architettura dei finanziamenti europei**. **I programmi, che scendono da 52 a 16, saranno più integrati e coordinati**, con procedure di accesso più snelle per cittadini, imprese e amministrazioni pubbliche. Elemento centrale della nuova impostazione sono i **piani di partenariato**



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con

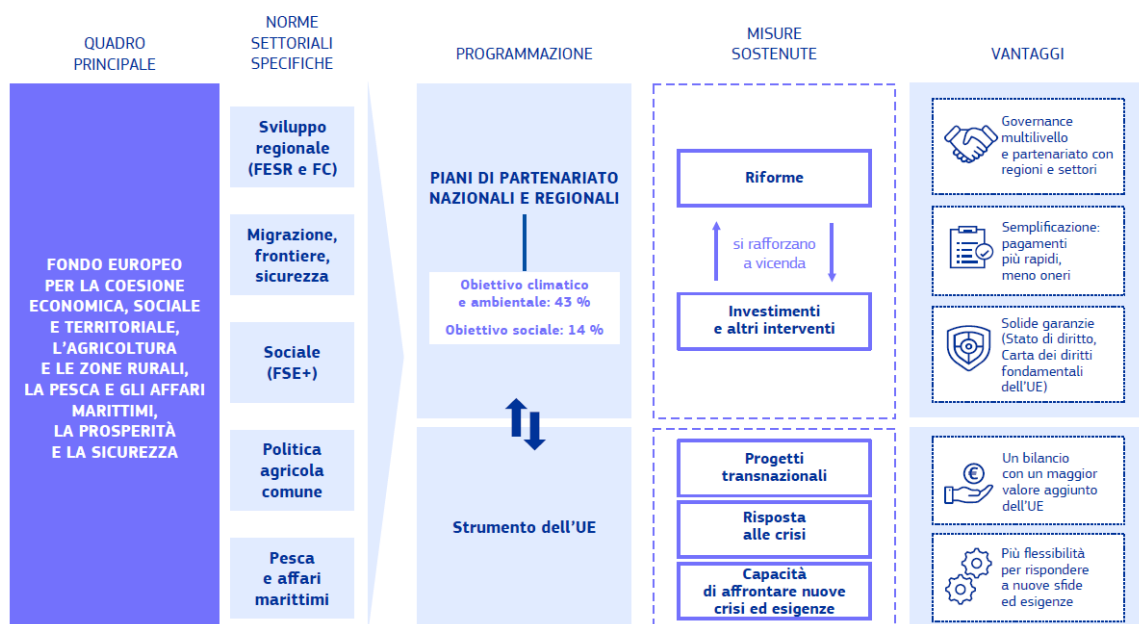


nazionali e regionali, che riuniranno in un unico quadro operativo diverse politiche europee, tra cui:

- politica di coesione
- politica agricola
- politiche sociali e del lavoro
- sviluppo regionale e territoriale

Ogni Stato membro avrà quindi **un unico piano strategico di investimento e riforma**, concordato con la Commissione europea, che indicherà come utilizzare le risorse europee per affrontare le sfide economiche e sociali nazionali. I piani dovranno:

- sostenere **occupazione e competenze**
- promuovere **inclusione sociale e riduzione della povertà**
- rafforzare **la convergenza economica tra regioni**
- sostenere **territori rurali e comunità locali**



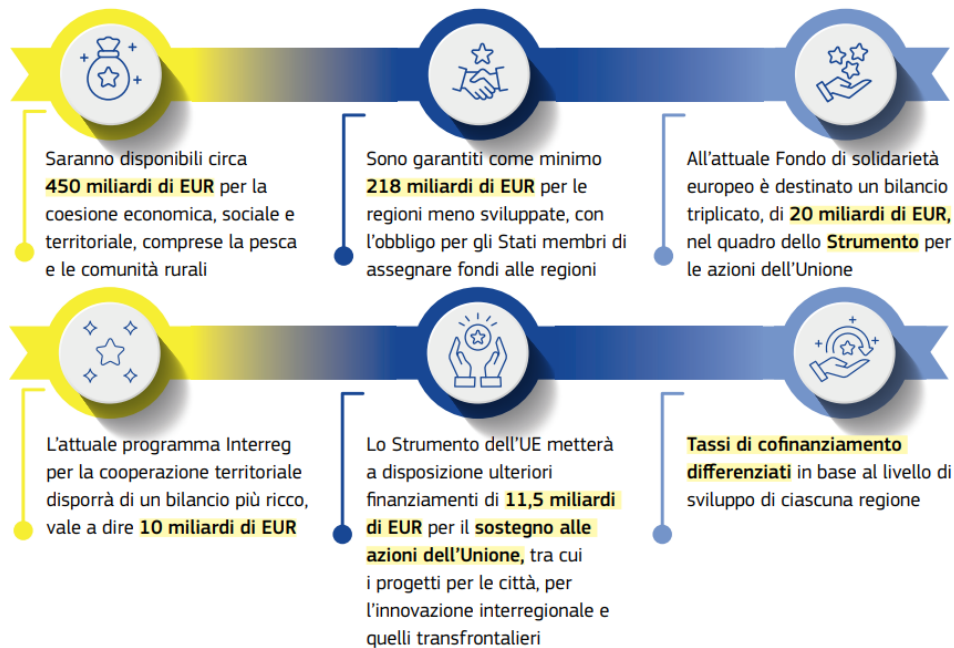
Fonte: Commissione europea

Almeno **il 14% delle risorse nazionali** dovrà essere destinato a politiche sociali, competenze e inclusione. I piani promuoveranno la convergenza e ridurranno le disparità regionali. Individueranno gli investimenti e le riforme necessari ad affrontare al meglio le sfide del futuro per gli Stati membri e le regioni. I piani saranno elaborati e attuati dalla Commissione, dagli Stati membri, dalle regioni e comunità locali e da tutti gli altri portatori di interessi, che lavoreranno in stretta collaborazione. Sarà inoltre previsto un importo minimo obbligatorio per le regioni meno sviluppate, unitamente a una garanzia affinché i finanziamenti che queste riceveranno siano almeno pari a quelli dell'attuale dotazione per la coesione.



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



Fonte: Commissione europea

Concretamente, gli Stati membri godranno della flessibilità di strutturare i loro piani in modo da tenere conto delle proprie strutture e preferenze costituzionali e amministrative. Ad esempio, gli Stati membri potranno scegliere di strutturare i rispettivi piani inserendovi capitoli nazionali, regionali o settoriali.

Il Piano nazionale e regionale di partenariato (PNRP)

La **politica della coesione** viene “nazionalizzata”. Finisce il rapporto diretto fra Bruxelles e le Regioni nella definizione della programmazione della politica di coesione: subentra lo Stato che, sia pure d'intesa con Regioni ed enti locali, presenta alla commissione un Piano nazionale e regionale di partenariato (PNRP). Il PNRP conterrà:

- il programma di riforme, gli investimenti e gli altri interventi pertinenti;
- i capitoli nazionali, settoriali e, se del caso, regionali e territoriali;
- gli obiettivi generali dell'UE e specifici dello Stato;
- la dimostrazione della coerenza esterna con gli indirizzi europei (semestre europeo, pac, documenti di consiglio e commissione su sicurezza, frontiere, asili, migrazioni);
- l'elenco e descrizione delle misure, raggruppate in capitoli con target intermedi e finali, e i relativi costi con informazioni relative agli stessi (finanziamenti, cofinanziamenti, eventuali prestiti e altri finanziamenti UE esistenti e previsti);
- la previsione delle risorse per le categorie di regioni (meno sviluppate, transizione, più sviluppate);
- la concentrazione delle risorse sulle regioni meno sviluppate e con specificità (es



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



- zone rurali e urbane);
- la modalità di rispetto degli impegni da parte degli Stati membri degli obblighi verso i diversi beneficiari in caso di sospensione dei finanziamenti da parte dell'UE;
- il dettaglio delle misure relative alla «dimensione territoriale».

La nazionalizzazione della politica di coesione **può essere letta anche come una rinuncia, almeno parziale, dell'Unione europea sul campo della coesione (soprattutto territoriale) e sull'obiettivo della convergenza** che forse più l'ha caratterizzata dalla nascita e resa riconoscibile ai cittadini.

I Partenariati nazionali e regionali comprenderanno:

- Politica agricola comune
- Politica comune della pesca, Patto europeo per gli oceani e politica marittima e dell'acquacoltura dell'Unione
- Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e gli affari marittimi, la prosperità e la sicurezza
- Fondo europeo per lo sviluppo regionale e Fondo di coesione
- Fondo sociale europeo
- Programma di distribuzione di frutta, verdura e latte nelle scuole (Programma scolastico)
- Sostegno dell'Unione per l'asilo, la migrazione e l'integrazione
- Sostegno sindacale alla sicurezza interna
- Sostegno dell'Unione allo spazio Schengen, alla gestione integrata delle frontiere europee e alla politica comune dei visti.

Tabella di raffronto 2021-2027 e 2028-2035

DOTAZIONE COMPLESSIVA DA DESTINARSI AI PIANI NAZIONALI			
Fondi 2021 - 2027	Importo	Fondo 2028 - 2035	Importo
European Regional Development Fund	226,047 €	Economic, territorial and social cohesion including fisheries and rural communities and tourism	452,965 €
Cohesion Fund	48,026 €	Common Agricultural Policy (CAP) and fisheries -	295,699 €
European Social Fund+	99,261 €	Migration & border management	34,215 €
European Agricultural Fund for Rural Development (EAFRD)	87,442 €	Interreg	10,264 €
Common Agricultural Policy (CAP) and fisheries - income support	295,699 €	EU Facility - Union actions (EU Solidarity Fund, HOME Thematic facilities)	63,223 €
European Maritime, Fisheries and Aquaculture Fund	6,107 €	EU Facility - Cushion	8,710 €
Environment and Climate Action (i.a. Life)	14,482 €		
MIGRATION AND BORDER MANAGEMENT	25,699 €		
TOTALE	802,763 €	TOTALE	865,076 €

Fonte: IFEL



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



Politica agricola e sviluppo rurale

Il nuovo bilancio mantiene un ruolo centrale per il **sostegno al reddito degli agricoltori e dei pescatori**, con strumenti che includono:

- pagamenti diretti
- investimenti nelle aziende agricole
- misure ambientali e climatiche
- sostegno ai giovani agricoltori
- strumenti di gestione del rischio e stabilizzazione dei mercati

Le regole di finanziamento saranno semplificate per ridurre gli oneri burocratici su pagamenti, controlli e audit. Le **regioni meno sviluppate** continueranno a beneficiare di una quota minima garantita di risorse, in modo da evitare riduzioni dei finanziamenti rispetto all'attuale politica di coesione.

Competitività, innovazione e autonomia strategica

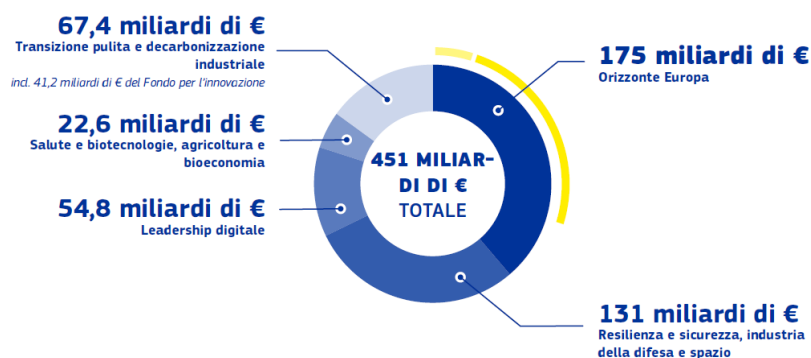
Fondo europeo per la competitività – 409 miliardi

È previsto uno specifico investimento sulle tecnologie strategiche a vantaggio dell'intero mercato unico, come raccomandato nelle relazioni Letta e Draghi. Il principale strumento per rafforzare la competitività europea sarà il **Fondo europeo per la competitività**, con una dotazione di **409 miliardi di euro**. Il fondo finanzia tecnologie strategiche in quattro grandi ambiti:

1. **Transizione energetica e decarbonizzazione**
2. **Transizione digitale**
3. **Salute, biotecnologie e bioeconomia**
4. **Difesa e spazio**

Il fondo fungerà da **sportello unico per i finanziamenti**, con l'obiettivo di coordinare gli investimenti pubblici e privati e di sostenere l'intero ciclo dell'innovazione, dalla ricerca alla produzione industriale. Verranno ridotti i tempi di accesso ai fondi.

Composizione del fondo



Fonte: Commissione europea



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



Ricerca e innovazione – 175 miliardi

Il programma **Horizon Europe** continuerà a essere il principale strumento di finanziamento della ricerca europea, con **175 miliardi di euro**. Il programma sosterrà:

- ricerca scientifica avanzata
- sviluppo tecnologico
- innovazione industriale
- cooperazione tra università, imprese e centri di ricerca.

L'integrazione tra Horizon Europe e il Fondo per la competitività consentirà di **accompagnare i progetti dalla fase di ricerca alla commercializzazione**.

Sicurezza, difesa e resilienza

Difesa e spazio – 131 miliardi

Il bilancio a lungo termine contribuirà a costruire un'Unione europea della difesa. La proposta rafforza significativamente la dimensione della sicurezza europea. Nel nuovo bilancio saranno stanziati **131 miliardi di euro per difesa e spazio**, circa **cinque volte in più rispetto al precedente QFP**. Gli investimenti sosterranno:

- sviluppo dell'industria della difesa europea
- tecnologie militari avanzate
- sistemi spaziali e satellitari
- sicurezza cibernetica.

Nei rispettivi piani di partenariato nazionali e regionali gli Stati membri e le regioni avranno la possibilità di appoggiare, su base volontaria e in funzione delle esigenze e delle priorità regionali, progetti nel settore della difesa

Infrastrutture strategiche e mobilità militare

Il programma **Connecting Europe Facility** rafforzerà gli investimenti nelle infrastrutture strategiche. La componente dedicata alla **mobilità militare** sarà **decuplicata**, finanziando infrastrutture a doppio uso civile e militare (trasporti, logistica, energia, reti digitali). Per migliorare la sicurezza energetica, il meccanismo per collegare l'Europa finanzia progetti transfrontalieri nel settore dell'energia e dei trasporti.

Gestione delle crisi e resilienza per far fronte alle nuove crisi

Nuovo meccanismo di crisi – 400 miliardi

La Commissione propone l'introduzione di un **nuovo meccanismo di crisi europeo**, con capacità di prestito fino a **400 miliardi di euro**. Lo strumento potrà essere attivato in caso di crisi economiche, emergenze sanitarie, crisi energetiche e shock geopolitici. Il meccanismo consentirà di sostenere rapidamente gli Stati membri con **prestiti europei coordinati**. Inoltre



i partenariati nazionali e regionali sosterranno gli investimenti e le riforme in tutti i settori della preparazione e della gestione delle crisi. Una riserva per l'agricoltura fornirà sostegno agli agricoltori e, se necessario, stabilizzerà i mercati.

Migrazione e sicurezza interna

Il nuovo bilancio prevede **74 miliardi di euro per migrazione e sicurezza interna**, triplicando i finanziamenti rispetto al periodo precedente. Le risorse serviranno a:

- rafforzare la protezione delle **frontiere esterne dell'UE**
- migliorare la gestione della migrazione nel quadro del **Patto su migrazione e asilo**
- sostenere le **forze di frontiera europee**
- potenziare la sicurezza interna e la lotta alla criminalità.

Azione esterna dell'Unione

Strumento Europa Globale – 200 miliardi

Questo nuovo quadro finanziario pluriennale prevede un'azione esterna rafforzata, in simmetria con un approccio all'allargamento, ai partenariati e alla diplomazia più strategico, orientato ai valori e più incisivo, conformemente agli interessi strategici dell'UE.

La politica estera dell'UE sarà sostenuta dallo strumento **Europa Globale**, con **200 miliardi di euro**. Le risorse serviranno a rafforzare partenariati internazionali, a sostenere lo sviluppo dei Paesi partner e a preparare i **Paesi candidati all'adesione all'UE**. È prevista anche una **riserva da 15 miliardi** per rispondere rapidamente a crisi internazionali.

Sostegno all'Ucraina – fino a 100 miliardi

Nel periodo 2028-2034 l'UE potrà mobilitare **fino a 100 miliardi di euro per il sostegno all'Ucraina**, con una flessibilità finanziaria adeguata alle esigenze della ricostruzione e del supporto economico. Il sostegno alle operazioni aventi una dimensione militare continuerà a essere coperto dallo strumento europeo per la pace.

Il nuovo bilancio proposto continuerà inoltre a finanziare le azioni della politica estera e di sicurezza comune per un importo totale di 3,4 miliardi di EUR al fine di mantenere il contributo agli obiettivi dell'UE di preservare la pace, rafforzare la sicurezza internazionale, promuovere la cooperazione internazionale e sviluppare e consolidare la democrazia, lo Stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali.



Istruzione, cultura e valori democratici

Erasmus+ rafforzato -49 miliardi unitamente ad AgoraEU

Il programma **Erasmus+** resterà il pilastro delle politiche europee per la mobilità educativa, la formazione, l'inclusione sociale e lo sviluppo delle competenze.

Programma AgoraEU

Il nuovo programma **AgoraEU** sosterrà:

- democrazia e Stato di diritto
- libertà dei media
- pluralismo culturale
- industrie creative e audiovisive
- partecipazione della società civile.

Transizione pulita

La transizione pulita è la strategia dell'Europa per un continente più pulito e più competitivo, a beneficio dei cittadini e delle imprese. Questo nuovo bilancio aiuterà l'Europa a raggiungere l'obiettivo climatico proposto per il 2040 e a conseguire la neutralità climatica entro il 2050. L'obiettivo di spesa per il clima e l'ambiente è pari al 35 % del bilancio complessivo che mobilita oltre 700 miliardi di euro.

Incidenza della Transizione pulita nei capitoli del bilancio

PROGRAMMI	OBIETTIVI
Piani di partenariato nazionali e regionali	43 %
Fondo europeo per la competitività	43 %
Programma quadro per la ricerca e l'innovazione	40 %
Meccanismo per collegare l'Europa	70 %
Strumento Europa globale	30 %

Fonte: Commissione europea

La proposta europea rafforza il legame tra **riforme e investimenti per la transizione ecologica**, con un ruolo centrale affidato ai **piani di partenariato nazionali e regionali**, che dovranno accompagnare territori, comunità e imprese verso gli obiettivi UE su **clima ed energia al 2040**.



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



Tra gli strumenti chiave figura il **Fondo europeo per la competitività**, pensato per sostenere la **decarbonizzazione dell'economia**, lo sviluppo delle **tecnologie pulite**, dell'**economia circolare**, dei **trasporti sostenibili** e della **transizione energetica**, coinvolgendo imprese di ogni dimensione. In questo quadro, il **Fondo per l'innovazione** rafforzerà il sostegno alla decarbonizzazione industriale, mentre la futura **banca per la decarbonizzazione industriale** sarà inserita nella governance dello stesso Fondo.

Anche **Horizon Europe** e il futuro programma quadro per la ricerca e l'innovazione contribuiranno a trasformare ricerca e innovazione in applicazioni concrete a supporto della decarbonizzazione. Il **meccanismo per collegare l'Europa** sosterrà invece i grandi investimenti infrastrutturali transfrontalieri nei settori **energia e trasporti**, fondamentali per completare l'Unione dell'energia e la rete transeuropea dei trasporti.

Sul piano esterno, lo strumento **Europa globale** aumenterà il sostegno ai Paesi partner per azioni su **clima, energia, ambiente e sostenibilità**. Anche altri programmi europei, come **Erasmus+**, **Europa creativa** e il **meccanismo di protezione civile dell'Unione**, contribuiranno con i propri investimenti all'azione climatica complessiva dell'UE.

La composizione del budget

In sintesi:

Rubriche del nuovo bilancio europeo	importo
Economic, social and territorial cohesion, agriculture, rural and maritime prosperity and security (Rubrica 1)	865,076 mld/€
Competitiveness, prosperity and security (Rubrica 2)	589,594 mld/€
Global Europe (Rubrica 3)	215 mld/€
Administration (Rubrica 4)	117,8 mld/€

Fonte: IFEL

Nuove risorse proprie per finanziare il bilancio

Per dotarsi dei mezzi di intervento, l'Europa deve anche assicurarsi un flusso di entrate moderno e diversificato. Per sostenere il nuovo bilancio e rimborsare i prestiti di **NextGenerationEU**, la Commissione propone cinque nuove **risorse proprie europee**. Entrate stimate annuali:

- **ETS (mercato delle emissioni):** circa **9,6 miliardi €**
- **CBAM (carbon border tax):** circa **1,4 miliardi €**
- **contributo sui rifiuti elettronici non raccolti**, mediante l'applicazione di un'aliquota uniforme al peso di tali rifiuti elettronici: circa **15 miliardi €**



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



- **accise sul tabacco**, mediante l'applicazione di un tasso all'aliquota minima dell'accisa specifica per Stato membro prelevata sui prodotti del tabacco: circa **11,2 miliardi €**
- **CORE – contributo forfettario annuale delle grandi imprese** che sono operative e vendono i loro prodotti nell'UE con fatturato superiore a 100 milioni: circa **6,8 miliardi€**

Nel complesso queste nuove entrate genererebbero **circa 58,5 miliardi di euro all'anno**, riducendo la pressione sui contributi nazionali.

Stato di diritto e trasparenza

Il nuovo QFP conferma il **meccanismo di condizionalità sullo Stato di diritto**, che consente di sospendere i fondi europei in caso di violazioni dei principi fondamentali dell'UE. La Commissione introdurrà inoltre:

- **una banca dati centralizzata dei beneficiari dei fondi europei**
- **controlli rafforzati** su destinatari e utilizzo delle risorse.

3. Completamento del Piano con nuovi programmi settoriali

Il 3 settembre 2025 la Commissione europea ha presentato un **secondo pacchetto di proposte legislative** che completa la struttura del nuovo **Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034**. Il pacchetto introduce o rinnova sette programmi settoriali che rafforzano diverse politiche europee, dal mercato unico alla giustizia, dalla sicurezza nucleare alla tutela dell'euro.

Rafforzamento del mercato unico e delle dogane

Il nuovo **programma per il mercato unico e le dogane**, con una dotazione di **6,2 miliardi di euro** (il doppio rispetto al periodo precedente), riunirà diversi strumenti oggi separati - tra cui i programmi per il mercato unico, le dogane, Fiscalis e l'antifrode - in un'unica strategia integrata. L'obiettivo è **ridurre gli ostacoli transfrontalieri, rafforzare la protezione dei consumatori, migliorare la cooperazione tra amministrazioni e sostenere la produzione di statistiche europee**, fondamentali per politiche basate su dati affidabili.



Cooperazione giudiziaria e digitalizzazione della giustizia

Il **programma Giustizia**, con una dotazione di **circa 800 milioni di euro**, continuerà a sostenere la cooperazione giudiziaria civile e penale tra gli Stati membri. Le risorse finanzieranno in particolare **formazione dei magistrati, digitalizzazione dei sistemi giudiziari e miglioramento dell'accesso alla giustizia**, contribuendo alla costruzione di uno spazio europeo di giustizia più efficiente e fondato sullo Stato di diritto.

Ricerca nucleare e sicurezza energetica

Il nuovo **programma Euratom di ricerca e formazione** riceverà **9,8 miliardi di euro nel periodo del QFP**, di cui **6,7 miliardi fino al 2032**. Le risorse serviranno a rafforzare **sicurezza nucleare, gestione dei rifiuti radioattivi, radioprotezione e applicazioni nucleari in ambito sanitario**, oltre a sostenere lo sviluppo dell'energia da fusione. Oltre metà della dotazione sarà destinata al progetto internazionale **ITER**, il più grande programma di ricerca sulla fusione nucleare, volto a dimostrare la fattibilità di una fonte energetica pulita e senza emissioni.

Sicurezza nucleare e disattivazione delle centrali

Un nuovo **strumento europeo per la cooperazione e la disattivazione nucleare**, con **circa 1 miliardo di euro**, unirà i programmi esistenti dedicati alla sicurezza nucleare e alla disattivazione degli impianti. Proseguirà inoltre il **programma Ignalina**, che sostiene la Lituania nello smantellamento della centrale nucleare di Ignalina, con l'obiettivo di garantire sicurezza ambientale e tutela della salute pubblica.

Sostegno ai territori d'oltremare

Il bilancio europeo continuerà a sostenere i **13 Paesi e territori d'oltremare associati all'UE, tra cui la Groenlandia**, attraverso uno strumento dedicato con **quasi 1 miliardo di euro**. Questi territori hanno un forte valore **strategico e geopolitico**, rappresentando punti di presenza dell'Unione in diverse aree del mondo.

Lotta alla contraffazione dell'euro

Il programma **Pericles V** sarà prorogato per rafforzare la **lotta alla contraffazione dell'euro** e migliorare la cooperazione tra autorità nazionali, forze di polizia e istituzioni finanziarie. Il programma punta ad adattare le attività di contrasto alle nuove minacce e a rafforzare la fiducia dei cittadini nella moneta unica.



4. Iter procedurale del Piano

La decisione sul futuro bilancio a lungo termine dell'UE e sul sistema delle entrate deve essere discussa dagli Stati membri in sede di Consiglio. L'adozione del regolamento QFP richiede l'unanimità, previa approvazione del Parlamento europeo. Alcuni elementi del fronte delle entrate (in particolare le nuove risorse proprie) richiedono l'unanimità in sede di Consiglio e l'approvazione degli Stati membri conformemente ai rispettivi obblighi costituzionali.

La proposta della Commissione ha avviato il negoziato tra:

- **Consiglio dell'Unione europea**
- **Parlamento europeo**

L'approvazione del QFP richiede:

- **unanimità degli Stati membri**
- approvazione del Parlamento europeo.

Le nuove risorse proprie dovranno inoltre essere ratificate dai parlamenti nazionali secondo le rispettive procedure costituzionali.

A febbraio 2026, in sede di **Consiglio europeo**, i leader Ue hanno avviato la **prima discussione** sul futuro bilancio comunitario, partendo dalle proposte della Commissione. Dal dibattito è emersa una convergenza sull'esigenza di avere il nuovo QFP fin dall'inizio del 2028 e di lavorare per un **accordo entro la fine del 2026**. Se è stata ampiamente condivisa la disponibilità a proseguire sulla base della nuova architettura del bilancio Ue, pensata per modernizzare la spesa e offrire maggiore flessibilità, **restano però aperti nodi rilevanti, tra cui agricoltura, ruolo delle regioni, politica di coesione, fondo per la competitività e risorse proprie**. Il dossier tornerà sul tavolo del Consiglio europeo: la prossima discussione è attesa al vertice di marzo.

5. Impatto finanziario per l'Italia

Applicando il metodo di calcolo previsto per la ripartizione delle risorse tra gli Stati membri, Ifel ha stimato la composizione della dote complessiva di 86,6 miliardi per l'Italia, che passa a essere dal secondo Paese beneficiario netto al quarto (dopo Polonia, Francia e Spagna). Di queste risorse 81,20 miliardi sono destinati al PNRP (78,3+2,9) e ulteriori 5,40 mld/€ al Fondo sociale per il clima. Inoltre, nell'ambito del piano Interreg 10,264 mld/€) la quota spettante all'Italia è pari al 10,70% (1,098 mld/€).



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



QFP 2028-2034

DOTAZIONI DEI PIANI DI PARTENARIATO NAZIONALI E REGIONALI

(a prezzi correnti, in miliardi di euro, importi arrotondati)

Stato membro	Dotazione totale	Dotazione generale	Migrazione, sicurezza e affari interni (*)	Fondo sociale per il clima
 Belgio	8,8	7,0	0,6	1,3
 Bulgaria	22,3	19,5	0,9	1,9
 Cechia	29,4	27,6	0,6	1,2
 Danimarca	7,6	7,0	0,4	0,3
 Germania	68,4	60,2	4,1	4,1
 Estonia	6,5	5,5	0,8	0,1
 Irlanda	12,2	11,4	0,3	0,5
 Grecia	49,2	42,9	3,5	2,8
 Spagna	88,1	79,9	3,0	5,3
 Francia	90,1	81,8	2,7	5,6
 Croazia	16,8	14,6	1,3	1,0
 Italia	86,6	78,3	2,9	5,4
 Cipro	2,3	1,5	0,8	0,1
 Lettonia	9,3	8,3	0,7	0,4
 Lituania	14,2	12,5	1,2	0,5
 Lussemburgo	0,6	0,4	0,2	0,05
 Ungheria	37,7	35,0	0,5	2,2
 Malta	1,3	1,0	0,3	0,04
 Paesi Bassi	8,5	7,1	0,8	0,6
 Austria	10,7	9,4	0,9	0,4
 Polonia	123,3	112,6	1,9	8,8
 Portogallo	33,5	31,6	0,9	0,9
 Romania	60,2	54,6	1,0	4,6
 Slovenia	5,4	4,8	0,3	0,3
 Slovacchia	19,9	18,3	0,4	1,2
 Finlandia	9,7	7,8	1,6	0,3
 Svezia	10,3	8,3	1,7	0,3

*) Comprende il sostegno all'asilo, alla migrazione e all'integrazione, alla gestione integrata delle frontiere e alla sicurezza interna.

Fonte: Commissione europea



La dotazione per il Piano Nazionale dell'Italia pari a 81,20mld/€ (importo da cui è esclusa la quota del Fondo sociale per il clima), potrebbe essere così suddivisa:

- PAC: 30,66mld/€ (chiave di riparto del 10,37% utilizzata per attribuzione risorse IT)
- Migrazioni e controllo delle frontiere: 2,90mld/€ (importo assegnato in annex)
- Regioni Meno sviluppate «Coesione»:27,08mld/€ (importo assegnato in annex, 12,43%)
- Altro non preassegnato della Rubrica Coesione: 20,55mld/€ (desunto per sottrazione dal totale).

6. L'evoluzione della politica di coesione

In totale alla Rubrica «Coesione» andrebbero 47,63mld/€. A questo va sommato un importo pari a 1,098mld/€ a titolo di Interreg (importo assegnato in annex)

	Importo stimato (miliardi €)
PAC	30,66
COESIONE, di cui:	47,63
<i>Regioni meno sviluppate</i>	27,08
<i>Altra coesione</i>	20,55
MIGRAZIONE FRONTIERE	2,90
TOTALE	81,20

Fonte: IFEL

Nel 2021-2027 le dotazioni risultavano le seguenti:

- Regioni Meno sviluppate «Coesione»:30,088 mld/€
- Regioni in Transizione e Più sviluppate: 11,065 mld/€ (di cui 9,534 mld/€ per regioni più sviluppate e 1,528 mld/€ per regioni in transizione)
- ulteriori 0,935 mld/€ a titolo di Cooperazione Territoriale.

Nella stima di Ifel, dunque, la destinazione delle risorse della coesione cambierà nettamente con il nuovo piano. Mentre infatti **le Regioni meno sviluppate potranno contare comunque su un minimo di dote quantificata in 27,08 miliardi - più o meno in linea con quella del ciclo 2021-2027 - per le altre regioni, sviluppate e in transizione, non è previsto un minimo e dovranno pescare, senza garanzie, nella dotazione "non assegnata" della Rubrica Coesione, pari a 20,55 miliardi.**

Il dibattito sulla nuova politica di coesione

Restano aperti nodi cruciali su coesione, agricoltura, ruolo delle regioni e risorse proprie. Il dibattito politico in questi mesi è stato acceso sia a livello europeo che nazionale. Già nell'**autunno 2025, i principali gruppi del Parlamento europeo (PPE, Socialisti, Liberali e**



Verdi) avevano espresso forti riserve sulla proposta della Commissione. In una lettera inviata a Bruxelles, gli eurodeputati avevano chiesto di **evitare una “ri-nazionalizzazione” della spesa europea**, mantenere **capitoli di bilancio distinti per agricoltura, coesione, politiche sociali e affari interni** e garantire un **maggiore ruolo a regioni ed enti locali**. Il Parlamento chiedeva inoltre di poter intervenire nell'approvazione dei piani nazionali e di applicare in modo orizzontale le condizionalità legate allo Stato di diritto, per evitare possibili deficit democratici.

Di fronte al rischio di una bocciatura parlamentare, a **novembre 2025** la presidente della Commissione **Ursula von der Leyen** aveva annunciato la disponibilità a modificare la proposta iniziale. In aula a Strasburgo aveva assicurato che **la governance della politica di coesione manterrà il pieno coinvolgimento delle regioni**, mentre un nuovo **“obiettivo rurale”** dovrebbe garantire continuità di finanziamento ai territori agricoli. I relatori del Parlamento europeo, **Siegfried Mureşan e Carla Tavares**, avevano accolto positivamente le aperture, pur sottolineando che il compromesso non era ancora definitivo. La Commissione aveva quindi presentato alcune modifiche alla proposta di luglio 2025, prevedendo tra l'altro:

- **maggiore interlocuzione diretta delle Regioni con Bruxelles** nella definizione dei piani nazionali;
- **salvaguardie per le regioni meno sviluppate;**
- un rafforzamento del carattere “comune” della PAC e un **obiettivo rurale** che garantisca investimenti continuativi, con almeno il **10% delle risorse nazionali destinate al settore agricolo**.

Le reazioni erano state tuttavia caute. Organizzazioni agricole europee e italiane, tra cui **Confagricoltura e Coldiretti**, giudicano insufficienti le modifiche proposte. Secondo **Cia-Agricoltori italiani**, la nuova PAC potrebbe comportare un **taglio del 22% delle risorse**, pari a circa **9 miliardi in meno per l'Italia tra il 2028 e il 2034**.

Parallelamente, è proseguito il confronto sulla governance territoriale dei fondi. Molte **Regioni europee – e in particolare quelle del Nord Italia, che registrano i migliori livelli di spesa dei fondi FESR nella programmazione in corso – hanno chiesto di mantenere la guida regionale** della politica di coesione anche nel prossimo ciclo. Secondo questa posizione, la gestione territoriale consente di adattare gli interventi alle specificità economiche locali, garantendo maggiore rapidità decisionale e vicinanza alle imprese, in particolare alle PMI.

Sul tema era intervenuto il vicepresidente della Commissione **Raffaele Fitto**, che in audizione al Parlamento europeo, aveva ribadito che le **Regioni continueranno ad avere un ruolo centrale nella progettazione e nell'attuazione dei programmi**, all'interno di un sistema di governance multilivello basato su partenariato e gestione condivisa.

Alcune posizioni divergono anche sul ruolo degli enti locali. Il presidente dell'**ANCI Gaetano Manfredi** ha proposto un rapporto più diretto tra **Comuni e Unione europea** nella gestione dei fondi, ispirato al modello sperimentato con **Next Generation EU e PNRR**, ritenuto più rapido ed efficace.



Anche il mondo delle imprese è intervenuto nel dibattito. **Annalisa Sassi**, vicepresidente di Confindustria e presidente del Consiglio delle Rappresentanze Regionali, ha avvertito che la riforma del bilancio europeo rischia di **indebolire la politica di coesione e il ruolo dei territori** proprio nel momento in cui servono investimenti per la competitività industriale. Confindustria chiede una **separazione netta tra politica di coesione e PAC**, maggiore chiarezza sulle risorse destinate alla coesione e più autonomia regionale nella definizione degli interventi.

Nel dibattito è intervenuto il ministro per gli Affari europei **Tommaso Foti**, sottolineando che un eventuale **piano nazionale unico di partenariato** non deve indebolire le politiche fondate sui trattati. Secondo il ministro, **PAC e politica di coesione dovrebbero restare separate**, la programmazione della coesione dovrebbe rimanere in capo alle Regioni e le misure ambientali dovrebbero basarsi su incentivi positivi e volontari. Foti ha inoltre espresso perplessità su nuove **risorse proprie europee**, come la proposta di imposta sulle imprese (CORE) o il trasferimento all'UE di una quota delle accise sul tabacco (TEDOR), ritenute potenzialmente penalizzanti per la competitività. Il Governo italiano, dunque, ha ribadito il no a tagli su coesione e PAC, mentre da Bruxelles arriva la rassicurazione che non ci saranno riduzioni, ma una riforma orientata a semplificazione e maggiore flessibilità.

I nodi del cambiamento della politica di coesione

La politica di coesione europea, storicamente uno dei pilastri dell'integrazione economica insieme alla PAC, **è oggi al centro di un ripensamento** nel quadro del **bilancio UE 2028-2034**. In un contesto internazionale segnato da nuove competizioni tecnologiche, tensioni geopolitiche e crescente divario tra territori europei, **la coesione è destinata a evolvere sia negli obiettivi sia nella governance**.

Una prima sfida riguarda il **rapporto tra coesione territoriale e competitività**. L'obiettivo non è abbandonare il sostegno alle regioni meno sviluppate, ma collegarlo più strettamente alle nuove priorità europee – politica industriale, transizione verde e digitale, sicurezza economica – favorendo l'inserimento di questi territori nelle filiere strategiche europee e catalizzando investimenti privati.

Un secondo nodo riguarda la **governance**. La Commissione europea spinge verso una maggiore centralizzazione e semplificazione della programmazione, ma il riassetto dovrà preservare sia il coordinamento europeo sia il patrimonio di competenze amministrative e conoscenze territoriali sviluppato negli anni da regioni e autorità locali.

Un terzo elemento è il possibile **incrocio con il modello del PNRR**, in particolare l'introduzione di meccanismi più orientati ai risultati, con obiettivi e traguardi misurabili. Questo approccio potrebbe migliorare l'efficacia della spesa, purché accompagnato da sistemi di valutazione capaci di misurare gli impatti reali sui territori.

Infine, la politica di coesione dovrà **mantenere una prospettiva di lungo periodo, evitando di diventare uno strumento di gestione delle emergenze**. Il suo ruolo resta quello



PRIMO PIANO PNRR

Settimanale di UNINDUSTRIA in collaborazione con



di intervenire sui fattori strutturali dello sviluppo – infrastrutture, innovazione, capitale umano e qualità istituzionale – mantenendo il focus sulle regioni meno sviluppate e sull'obiettivo storico di riduzione degli squilibri territoriali all'interno dell'Unione.