



Proposta di Quadro Finanziario Pluriennale europeo 2027-2034

Nota di Aggiornamento

23 luglio 2025

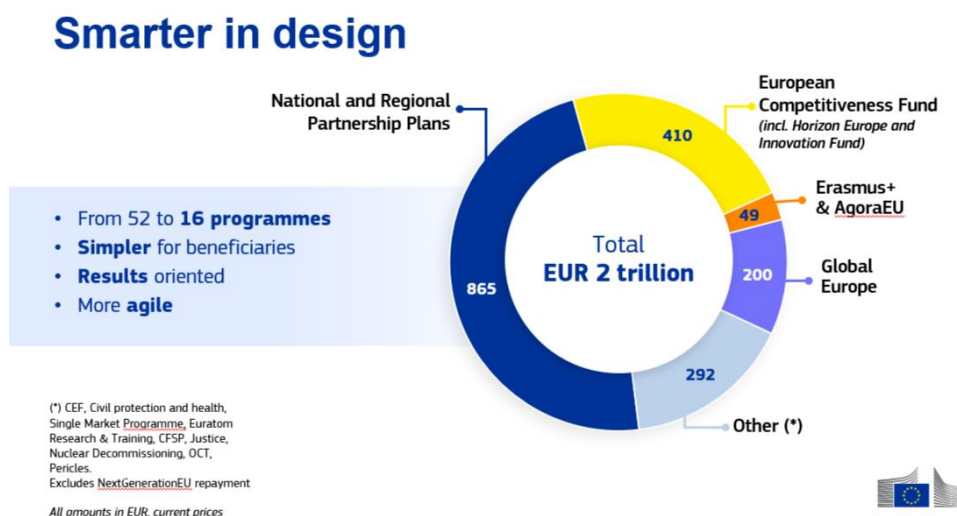
INDICE DEI CONTENUTI

1.	Introduzione	2
2.	I Piani Nazionali	3
3.	La competitività	4
4.	I finanziamenti per la difesa	5
5.	Rafforzare il mercato interno dell'Ue	5
6.	Global Europe	6
7.	Le caratteristiche fondanti del nuovo budget	6
8.	Erasmus +	7
9.	Il finanziamento del prossimo QFP	7
10.	Conclusioni e prossimi passi	8

1. Introduzione

Lo scorso 16 luglio la Commissione europea ha presentato la propria proposta sul prossimo Quadro Finanziario Pluriennale, il principale strumento di pianificazione finanziaria dell'Unione Europea, che definisce i limiti massimi di spesa per le principali categorie di intervento dell'UE per il settennato 2028-2034.

La **proposta di budget della Commissione è di 2 trilioni**, nettamente superiore all'attuale QFP, che ammonta a 1,211 trilioni, e a cui sono successivamente stati accostati 806,9 miliardi di NexGenerationEU (sottoforma di prestiti e sovvenzioni). Si tratta quindi di un importo senza precedenti, equivalente all'1.26% del Reddito Nazionale Lordo (RNL) europeo. Tale elemento va però letto alla luce di due elementi chiave: il rimborso di NexGenerationEU, che andrà a sottrarre dal budget complessivo 168 miliardi in 7 anni, e la proposta della Commissione europea per le nuove risorse proprie, che, attraverso un incremento delle attuali, e l'introduzione di altre 5 nuove tipologie di risorse proprie, dovrebbero generare circa 409.5 miliardi nel settennato.



Tra gli elementi distintivi del nuovo QFP, concepito con un approccio radicalmente innovativo rispetto ai cicli precedenti, emerge l'impegno verso semplificazione, flessibilità e orientamento ai risultati. Tali principi si concretizzano attraverso: una razionalizzazione dell'architettura di bilancio accompagnata da una maggiore integrazione tra i programmi, una strutturazione multilivello della flessibilità articolata su quattro strati operativi, e un'impostazione fortemente basata sulla performance e sull'impatto degli investimenti.

Tale proposta andrà ora all'esame del Parlamento europeo e del Consiglio, che hanno già manifestato forti riserve politiche e tecniche, lasciando prevedere una revisione profonda del testo nel corso del negoziato.

2. I Piani Nazionali

Il nuovo QFP allocherà 782,8 miliardi ai Piani Nazionali, che integrano 14 fondi europei esistenti (inclusi PAC, Fondi strutturali, Fondi per la pesca, ecc.) in un unico quadro strategico e operativo, articolato a livello nazionale, settoriale e territoriale, in base alle specificità istituzionali degli Stati membri. Tali risorse comprendono i 50 miliardi del Social Climate Fund, il fondo a cui verranno destinati, a partire dal 2027, i proventi del meccanismo ETS 2.

Per l'Italia, questo si traduce in una disponibilità di circa **86 miliardi**, di cui 2,9 dovranno essere dedicati agli affari interni e 5,4 al *Social Climate Fund*. I restanti 78,3 andranno divisi tra le altre priorità, ovvero politica di coesione e politica agricola e questi, a loro volta, saranno suddivisi con e tra i territori.

I piani saranno elaborati e attuati in stretta collaborazione tra la Commissione, gli Stati membri, le regioni, le comunità locali e gli stakeholder, con una clausola che prevede un importo minimo obbligatorio per le regioni meno sviluppate pari a 218 miliardi a livello europeo. Inoltre, del totale di 782,8 miliardi, la Commissione prevede che un minimo di 302 miliardi alla politica agricola comune (PAC). Per quanto riguarda gli obiettivi di convergenza sociale, gli Stati membri avranno un obbligo di spesa del 14% del loro totale allocato (al netto della PAC e del Fondo Sociale Europeo), che potrà però sovrapporsi con altri obiettivi, tra cui la convergenza territoriale nelle regioni meno sviluppate.

Il Regolamento individua cinque macro-obiettivi tematici dei Piani Nazionali: (i) **prosperità sostenibile**, (ii) **sicurezza e difesa UE**, (iii) **coesione sociale e modello sociale UE**, (iv) **qualità della vita** e (v) **tutela dei diritti fondamentali e democrazia**. Viene quindi confermata la possibilità di utilizzare le risorse della politica di coesione per azioni volte a sostenere la competitività economica

La nuova politica di coesione sarà basata sui risultati, attraverso un approccio *performance-based*. Questa è una importante novità, che risponde anche a una delle 10 priorità del *position paper* di Confindustria sul futuro della politica di coesione.

Inoltre, il regolamento prevede tempistiche di attuazione e rendicontazione più stringenti del passato (da N+3 si passa a N+1). Si tratta di un obiettivo sfidante: per contribuire a migliorare l'attuazione, dovrà essere supportato da un necessario rafforzamento della capacità amministrativa degli enti attuatori.

Un ulteriore elemento di novità è la previsione di una flessibilità nell'utilizzo delle risorse per far fronte all' "insorgenza di qualsiasi crisi", confermando quindi il ruolo che la coesione ha svolto negli ultimi anni, a partire dalla pandemia.

A ciò si aggiunge la creazione del fondo cd. *EU Facility* per due principali linee di finanziamento: iniziative per la sicurezza, l'ambiente, la solidarietà e le politiche interne (63 miliardi) e un fondo di riserva di circa 8,7 miliardi, il cosiddetto *budget cushion*, pensato per rispondere a sfide emergenti o nuove priorità.

3. La competitività

La proposta del 16 luglio include anche la creazione di un **Fondo europeo per la competitività** che, in sinergia con **Horizon Europe**, è stato ideato in modo da fornire un sostegno continuo durante tutto il ciclo di vita dell'innovazione: dalla ricerca alla diffusione, dall'idea alla fase di avvio fino alla fase di espansione.

Per quanto riguarda le allocazioni finanziarie, il nuovo QFP dovrebbe dedicare **409 miliardi al Fondo per la Competitività**, di cui **175 destinati ad Horizon Europe** che resta comunque legato, almeno nel Pilastro della ricerca collaborativa, agli obiettivi della competitività.

Il nuovo Fondo europeo per la competitività riunirà gli strumenti di investimento a livello UE per accelerare la diffusione e la produzione di tecnologie strategiche in Europa. Dovrebbe quindi fungere da elemento chiave per rafforzare la competitività delle imprese europee e la base industriale dell'UE, sostenendo tecnologie e prodotti "made in Europe".

L'architettura del Fondo è inoltre stata ideata per garantire la semplificazione: operando con un unico regolamento, verrà superata l'attuale frammentazione dei programmi.

In linea con il rapporto Draghi, il fondo si concentrerà sui **beni pubblici europei**, sostenendo settori strategici come la transizione verde, la leadership digitale, la difesa, la sicurezza, lo spazio, la salute, le biotecnologie, l'agricoltura e la bioeconomia, offrendo anche servizi di consulenza ai promotori di progetti.

Il Fondo europeo per la competitività dovrebbe inoltre fungere da **catalizzatore per attrarre investimenti privati**, offrendo un ampio ventaglio di strumenti in sinergia con la BEI. Sosterrà anche partenariati pubblico-privati, che restano sotto il cappello di Horizon Europe e IPCEI.

Infine, Horizon Europe continuerà a finanziare ricerca di eccellenza e innovazione strategica, in coordinamento con il Fondo, attraverso regole semplificate e programmi

integrati. Saranno rafforzati il Consiglio europeo della ricerca e il Consiglio europeo per l'innovazione, con attenzione a start-up e tecnologie d'avanguardia.

4. I finanziamenti per la difesa

Nel quadro del nuovo bilancio UE 2028–2034, la Commissione intende rafforzare in modo strutturale la **base industriale europea della difesa**, avviando una nuova fase di investimenti strategici con il sostegno del **Fondo europeo per la competitività**, che integrerà finanziamenti per difesa, sicurezza e spazio **lungo tutto il ciclo dell'investimento**.

L'obiettivo è rafforzare l'autonomia strategica europea, favorendo sinergie tra industria della difesa e industria spaziale, e ampliando l'accesso a strumenti finanziari dedicati. In parallelo, gli Stati membri potranno finanziare progetti in ambito difesa e sicurezza anche tramite i **Piani di partenariato nazionali e regionali**, contribuendo alla resilienza infrastrutturale, alla cybersecurity e alla mobilità militare.

Il bilancio prevede inoltre il potenziamento del **Connecting Europe Facility** per sostenere i corridoi logistici militari e della **European Peace Facility**, che rimarrà uno strumento extra-bilancio, rafforzato fino a 30,5 miliardi di euro, per supportare la sicurezza globale e gli impegni dell'UE, inclusa l'Ucraina.

5. Rafforzare il mercato interno dell'Ue

Il bilancio dell'UE da sempre sostiene l'ampliamento e l'approfondimento del mercato unico europeo, non solo attraverso politiche comuni come la politica di coesione e la politica agricola comune, ma anche attraverso investimenti nelle infrastrutture fisiche come le reti transeuropee, e investimenti nelle infrastrutture amministrative per il corretto funzionamento del mercato unico.

La proposta del nuovo QFP prevede due strumenti principali per il mercato unico:

- Il meccanismo “**Connecting Europe Facility**” (**CEF**), che dovrebbe ricevere un'allocazione di **81.4 miliardi**, più che raddoppiati rispetto all'attuale QFP. Questo finanzia il completamento delle reti transeuropee, sostenendo la transizione verde nei settori dell'energia e dei trasporti. Rafforzerà inoltre la resilienza e la sicurezza dell'UE, con investimenti in connessioni transfrontaliere, fonti rinnovabili, stoccaggi e infrastrutture per combustibili alternativi. Il CEF finanzia anche progetti a duplice uso civile-militare per migliorare la mobilità militare nell'Unione.
- Il nuovo “**Single Market Programme**”, che dovrebbe ricevere un'allocazione di **6,2 miliardi**, anche in questo caso raddoppiata rispetto all'attuale budget, riunirà le misure

finanziate dall'UE per rimuovere le barriere transfrontaliere e rafforzare la cooperazione tra le amministrazioni nazionali. Sosterrà inoltre l'attuazione delle norme sul mercato unico, della politica di concorrenza, della protezione dei consumatori e della standardizzazione, contribuendo anche alla qualità statistica europea. Il programma ridurrà gli oneri amministrativi nei settori doganale, fiscale e antifrode, favorendo una gestione più efficiente del mercato unico e accompagnando le riforme doganali e finanziarie dell'UE.

6. Global Europe

In un contesto globale sempre più instabile e competitivo, l'UE intende rafforzare e razionalizzare il proprio strumento per l'azione esterna, tramite un Global Europe potenziato con una dotazione di **200 miliardi di euro**, di cui 25 miliardi indicativamente destinati agli aiuti umanitari. Il nuovo strumento è volto a garantire maggiore flessibilità operativa, con allocazioni macro-regionali indicative e riserve non programmate per far fronte a crisi e priorità emergenti. Questo dovrebbe comprendere programmi pluriennali e interventi non programmabili, ed essere in grado di adattarsi a esigenze specifiche tramite pacchetti di partenariato su misura per promuovere gli interessi strategici dell'UE (sicurezza economica, energia, migrazione, commercio, clima, materie prime critiche).

Per la Commissione europea l'allargamento dovrà restare una priorità politica, con un forte impegno verso i Paesi candidati, mentre per il sostegno all'Ucraina viene proposto di attivare risorse dedicate fuori dai massimali del QFP.

7. Le caratteristiche fondanti del nuovo budget

La proposta della Commissione per il nuovo budget prevede ampi margini di flessibilità, strutturata su quattro livelli:

- Il primo livello riguarda **ridistribuzioni, riprogrammazioni, ridefinizione delle priorità**: in fase di definizione del bilancio annuale, un nuovo meccanismo di orientamento politico che assicurerà una governance interistituzionale nella definizione delle priorità strategiche dell'UE, supportati da una relazione integrata basata su processi esistenti.
- Il secondo livello riguarda le risorse **non allocate e non programmate, e i "cuscinetti"**: mentre l'attuale QFP prevede una pre-allocazione del 90%, lasciando margini minimi di flessibilità, il prossimo QFP dovrebbe avere una quota maggiore di importi non programmati. Nello specifico, mentre la Commissione promette prevedibilità per un certo tipo di investimenti in settori come l'energia e i trasporti, la ricerca e l'innovazione, tale prevedibilità non sembra essere prioritaria in vari altri ambiti, dove la riduzione del numero di rubriche e programmi faciliterà la

ridistribuzione delle risorse non pre-programmate all'interno dei programmi e tra di essi. Inoltre, i Piani Nazionali potranno contare su un “cuscinetto” di 9 miliardi, e il fondo Global Euope di 15 miliardi.

- Il terzo livello è il cd. **Flexibility Instrument**: uno strumento destinato al finanziamento di spese imprevedute e specifiche non coperte dai massimali delle rubriche del QFP, con un importo annuo di 2 miliardi, a cui si aggiungeranno, a partire dal 2029, le entrate derivanti da sanzioni, ammende e interessi, nonché disimpegni non riutilizzati secondo regole speciali;
- Il quarto livello è il cd. **Crisis mechanism**: ossia uno strumento straordinario in grado di fornire prestiti agli Stati membri garantiti da prestiti dell'UE qualora si verifichi una crisi grave, fino a un totale di 395 miliardi.

La commissione promette inoltre una **vasta semplificazione delle procedure per l'accesso ai fondi dell'UE per i beneficiari**, che si concretizzerà nell'istituzione di un portale unico con tutte le informazioni sulle opportunità di finanziamento e con un unico punto di accesso ai promotori di progetti dell'UE, ideato sulla base delle esperienze del portale *Funding and Tenders* e del portale STEP.

Per aumentare l'impatto, il nuovo QFP si dovrebbe basare, secondo la Commissione, solo su finanziamenti basati sui risultati. Inoltre, le garanzie di bilancio, gli strumenti finanziari e le operazioni di combinazione diventeranno parte integrante degli strumenti di finanziamento, a sostegno di prodotti quali il *venture debt*, i prestiti e gli investimenti azionari. Viene infatti incoraggiato un maggiore ricorso agli strumenti finanziari e alle garanzie di bilancio per aumentare l'effetto leva del bilancio dell'UE.

8. Erasmus +

Nel corso della prossima programmazione la Commissione europea intende rafforzare il programma Erasmus+ , allocando un totale di 40,8 miliardi, così da continuare a sostenere un'istruzione e una formazione di alta qualità, e promuovere la mobilità degli studenti.

9. Il finanziamento del prossimo QFP

Nell'ambito del finanziamento del prossimo QFP, anche alla luce del previsto rimborso di NextGenerationEU, la Commissione europea ritiene essenziale affiancare alle contribuzioni degli Stati Membri un nuovo e rafforzato pacchetto di risorse proprie dell'Ue.

Parallelamente alla proposta del QFP, la Commissione ha quindi pubblicato una **proposta sulle risorse proprie dell'UE** che prevede l'introduzione di cinque nuove risorse proprie: un adeguamento mirato dei proventi derivanti dal sistema di scambio di quote di emissione (ETS) e dal meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM), una risorsa basata sul peso dei rifiuti elettronici non raccolti, un contributo legato alle accise sul tabacco

e una risorsa aziendale (CORE) destinata alle imprese con fatturato superiore a 100 milioni di euro. Complessivamente, queste misure dovrebbero generare circa 58,5 miliardi di euro l'anno, **per un totale di 409.5 miliardi per il settennato**.

10. Conclusioni e prossimi passi

La proposta presentata lo scorso 16 luglio, articolata in un ampio pacchetto legislativo, sarà ora sottoposta all'esame dei co-legislatori europei.

Il Parlamento europeo avrà pieni poteri legislativi sui regolamenti settoriali (es. Piani Nazionali, Fondo per la Competitività etc), mentre avrà potere di approvazione a maggioranza qualificata di due terzi sull'impianto e sull'ammontare del budget. Le prime reazioni da parte degli eurodeputati sono state, nel complesso, molto dure: il Parlamento ha definito la proposta di bilancio a lungo termine della Commissione "del tutto insufficiente", soprattutto alla luce degli attuali livelli di inflazione e del rimborso annuale di NGEU. Diversi punti di contenuto della proposta, allo stesso modo, sono profondamente in contrasto con le volontà che il Parlamento aveva espresso con il proprio rapporto di iniziativa negli scorsi mesi. Le critiche più significative sono state quelle ai Piani Nazionali, che i due principali gruppi politici del Parlamento (PPE e S&D), hanno definito una linea rossa del negoziato.

Per quanto riguarda il Consiglio, invece, a seconda della materia, sarà necessaria la maggioranza qualificata (nel caso dei regolamenti settoriali) o l'unanimità (nel caso dell'impianto e dell'ammontare del budget). Anche in questo caso la proposta scontenta diversi Stati membri sia per quanto riguarda le nuove risorse proprie che, per i Paesi beneficiari della politica di coesione, la proposta dei Piani nazionali.