

Bruxelles, 2 aprile 2025  
(OR. en)

7648/25

COH 34

#### NOTA DI TRASMISSIONE

---

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	2 aprile 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea
n. doc. Comm.:	COM(2025) 163 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL CONSIGLIO Una politica di coesione modernizzata – Riesame intermedio

---

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento COM(2025) 163 final.

All.: COM(2025) 163 final



Strasburgo, 1.4.2025  
COM(2025) 163 final

**COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO E AL  
CONSIGLIO**

**Una politica di coesione modernizzata –  
Riesame intermedio**

## Una politica di coesione modernizzata – Riesame intermedio

Nei trattati dell'UE<sup>1</sup> è stabilito che la promozione della solidarietà e della coesione, in particolare la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle regioni, è un obiettivo primario dell'Unione. La rilevanza politica ed economica della politica di coesione non ha fatto altro che aumentare nel tempo, in sintonia con i progressi dell'integrazione europea, in particolare la creazione del mercato unico. Nella relazione sul mercato unico del 2010 è indicato che *"l'integrazione del mercato avrebbe potuto apportare un guadagno netto solo se accompagnata da interventi dell'UE in grado di correggere gli squilibri strutturali a livello subnazionale"*. Nonostante gli sforzi consistenti e continui compiuti nel corso di diversi decenni, gli obiettivi di coesione e di riduzione delle disparità regionali in Europa si trovano oggi di fronte a sfide importanti. La relazione Letta ha messo in luce la percezione emergente degli effetti distributivi negativi del mercato unico che, *"se ignorata, [...] potrebbe erodere il sostegno pubblico e politico che è essenziale per il successo costante del mercato unico"*.

Dal momento che un ambiente globale radicalmente trasformato produce effetti asimmetrici sulle persone e sui territori, i costi di adeguamento possono ricadere in modo sproporzionato su alcune regioni e settori economici dell'UE, ampliando così potenzialmente le disparità territoriali, sociali ed economiche.

Negli orientamenti politici 2024-2029 delineati dalla presidente von der Leyen, sulla base delle consultazioni con il Parlamento europeo e dell'agenda del Consiglio europeo per il periodo 2024-2029, sono definite le nuove priorità politiche fondamentali affinché l'Unione affronti tali sfide, tra cui:

- un nuovo piano per la prosperità sostenibile e la competitività dell'Europa, compreso un patto per l'industria pulita;
- una nuova era per la difesa e la sicurezza europee;
- sostenere le persone e rafforzare le nostre società e il nostro modello sociale;
- mantenere la qualità della vita: sicurezza alimentare, acqua e natura;
- migliorare la preparazione e la prontezza dell'UE nell'affrontare le crisi future.

**La flessibilità intrinseca che caratterizza la politica di coesione fa sì che quest'ultima sia in grado di contribuire in modo significativo alle priorità nuove e fondamentali di cui sopra, realizzando al contempo l'obiettivo primario di ridurre le disparità che è essenziale per il progetto europeo.**

La Commissione propone, in collaborazione con le autorità nazionali, regionali e locali, di utilizzare il riesame intermedio della politica di coesione per massimizzare il suo contributo alle priorità politiche attuali ed emergenti dell'Unione e aumentarne l'impatto sulla coesione economica, sociale e territoriale.

Al fine di agevolare il processo, la Commissione propone modifiche mirate del quadro normativo dei fondi della politica di coesione<sup>2</sup> per i) **allineare le priorità di investimento** all'evoluzione del contesto economico, sociale e geopolitico, nonché ai nostri obiettivi in

---

<sup>1</sup> Articolo 3 TUE e articolo 174 TFUE.

<sup>2</sup> Regolamenti (UE) 2021/1056, (UE) 2021/1058 e, adottato separatamente, (UE) 2021/1057.

materia di clima e ambiente, e ii) **introdurre una maggiore flessibilità e incentivi** per agevolare un rapido impiego delle risorse e accelerare l'attuazione dei programmi.

## 1. **Politica di coesione 2021-2027 – Situazione attuale**

Nonostante l'avvio dei negoziati sul periodo di programmazione 2021-2027 all'inizio del 2019 e le ambizioni degli Stati membri di disporre di programmi pronti per l'adozione entro la fine del 2020, **l'attuazione è iniziata di fatto nel 2023, con più di un anno di ritardo rispetto a quanto previsto.**

Ciò è stato dovuto a una combinazione di fattori, in particolare l'adozione tardiva dei regolamenti che disciplinano la politica e la necessità di affrontare le crisi che si sono susseguite, tra cui la pandemia di COVID-19, la guerra nei confronti dell'Ucraina e la conseguente crisi energetica, e la priorità conferita all'attuazione degli strumenti di NGEU, in particolare il dispositivo per la ripresa e la resilienza, che prevedeva tempi più ristretti. Inoltre tali fattori hanno messo a dura prova le capacità delle autorità degli Stati membri di progettare gli investimenti e realizzarli con sollecitudine.

Nonostante il livello dei pagamenti nell'ambito del periodo di programmazione 2021-2027 sia simile a quello della fase equivalente successiva all'adozione del quadro normativo per il periodo di programmazione 2014-2020<sup>3</sup>, il tempo disponibile per assorbire pienamente le risorse del ciclo attuale è inferiore<sup>4</sup>.

La politica di coesione ha dimostrato la capacità di mobilitare mezzi considerevoli a livello regionale e locale ed è stata un importante strumento di risposta dell'UE alla pandemia di COVID-19<sup>5</sup>; ha poi dovuto rispondere alle conseguenze della guerra di aggressione della Russia in Ucraina (con l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa – CARE<sup>6</sup> e FAST-CARE<sup>7</sup> – e con SAFE<sup>8</sup> per sostenere le PMI e le famiglie vulnerabili confrontate con i costi

---

<sup>3</sup> Nel dicembre 2024 il tasso netto dei pagamenti intermedi era pari al 4,2 % della dotazione totale per il periodo 2021-2027, un importo leggermente superiore al tasso di pagamento del giugno 2017 (3,6 %), momento in cui era trascorso un tempo equivalente a quello passato dopo l'adozione dei regolamenti sulla politica di coesione.

<sup>4</sup> Nel ciclo del QFP 2014-2020, le autorità di gestione avevano a disposizione tre anni dopo la fine del ciclo (ossia 2023) per la presentazione di richieste, mentre nel ciclo 2021-2027 il tempo disponibile è di due anni (ossia 2029).

<sup>5</sup> Attraverso l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus e l'Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus, oltre a REACT-EU.

<sup>6</sup> Regolamento (UE) 2022/562 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 6 aprile 2022, recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) n. 223/2014 per quanto riguarda l'azione di coesione a favore dei rifugiati in Europa (CARE) (GU L 109 dell'8.4.2022, pag. 1).

<sup>7</sup> Regolamento (UE) 2022/2039 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 ottobre 2022, recante modifica dei regolamenti (UE) n. 1303/2013 e (UE) 2021/1060 per quanto concerne la flessibilità aggiuntiva per affrontare le conseguenze dell'aggressione militare da parte della Federazione russa FAST (assistenza flessibile ai territori) – CARE (GU L 275 del 25.10.2022, pag. 23).

<sup>8</sup> Sostegno all'energia a prezzi accessibili nella politica di coesione, nell'ambito di REPowerEU. Regolamento (UE) 2023/435 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 febbraio 2023, che modifica il regolamento (UE) 2021/241 per quanto riguarda l'inserimento di capitoli dedicati al piano REPowerEU nei piani per la ripresa e la resilienza e che modifica i regolamenti (UE) n. 1303/2013, (UE) 2021/1060 e (UE) 2021/1755, e la direttiva 2003/87/CE (GU L 63 del 28.2.2023, pag. 1).

elevati dell'energia). Quando le inondazioni hanno colpito l'Europa con maggiore intensità e portata rispetto al passato, la politica di coesione ha risposto proponendo RESTORE<sup>9</sup>.

Al contempo il fatto che una percentuale significativa del bilancio della dotazione della politica di coesione non sia stata ancora impegnata **offre l'opportunità di utilizzare la flessibilità e l'ampiezza della politica di coesione per riorientare i programmi verso le nuove sfide urgenti**, che l'Unione europea deve affrontare a causa dell'evoluzione del contesto globale, consentendo inoltre di apportare **modifiche mirate alle norme della politica di coesione** per permettere alle autorità degli Stati membri di rispondere più rapidamente al fabbisogno urgente di investimenti.

È pertanto necessario esaminare tutte le possibilità per migliorare l'orientamento e l'efficacia delle misure, accelerando nel contempo l'attuazione dei programmi.

## **2. Utilizzare il riesame intermedio per rispondere alle sfide emergenti**

Negli ultimi anni le dinamiche geopolitiche sono state caratterizzate da una profonda incertezza, che ha reso necessaria una nuova e sostanziale valutazione dell'autonomia strategica, della resilienza e della preparazione dell'UE. Questi cambiamenti si stanno verificando in concomitanza con le transizioni verde, sociale e tecnologica, che stanno rapidamente riconfigurando il mondo che ci circonda. Le sfide rappresentate da queste trasformazioni simultanee sono state analizzate in modo approfondito nella relazione Draghi sul futuro della competitività europea, pubblicata nel settembre 2024. Nella relazione è evidenziata l'urgente necessità di colmare il divario in materia di innovazione, rafforzare la competitività economica facendo della decarbonizzazione una opportunità di crescita e ridurre le dipendenze esterne diversificando le catene di approvvigionamento e investendo nella resilienza ai cambiamenti climatici, nell'energia verde prodotta a livello nazionale e nei settori critici.

In risposta, sono già state avviate diverse importanti iniziative per migliorare la resilienza economica e l'autonomia strategica dell'UE. Ne sono esempi "REPowerEU", che è stata la risposta della Commissione alle difficoltà socioeconomiche e alle perturbazioni del mercato dell'energia globale causate dalla guerra di aggressione russa nei confronti dell'Ucraina, e la piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP), intesa a rafforzare la leadership tecnologica dell'Europa. Questi interventi integrano quelli già in corso nell'ambito dei programmi della politica di coesione e il "dispositivo per la ripresa e la resilienza" (RRF), volto a sostenere i cambiamenti strutturali negli Stati membri e nelle regioni e a migliorarne la resilienza. Gli Stati membri potrebbero beneficiare di risorse aggiuntive per introdurre capitoli dedicati al piano REPowerEU nei loro piani per la ripresa e la resilienza (PRR), con l'obiettivo di promuovere le riforme e gli investimenti che diversificano l'approvvigionamento energetico dell'UE, accelerano la transizione verde e sostengono le famiglie vulnerabili. La strategia per l'Unione in materia di preparazione, adottata il 26 marzo 2025, contribuirà ulteriormente a rafforzare la resilienza dell'UE.

In quanto principale strumento di investimento dell'UE nell'ambito del quadro finanziario pluriennale (QFP), la politica di coesione svolge un ruolo cruciale nel sostenere tali priorità.

---

<sup>9</sup> Regolamento (UE) 2024/3236 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 19 dicembre 2024, che modifica i regolamenti (UE) 2021/1057 e (UE) 2021/1058 per quanto riguarda il sostegno regionale di emergenza per la ricostruzione (RESTORE).

Essa stimola investimenti mirati che contribuiscono alla coesione economica, sociale e territoriale, affrontando nel contempo le sfide emergenti.

**Il quadro normativo che disciplina i fondi della politica di coesione per il periodo 2021-2027 è stato tuttavia elaborato, negoziato e adottato nel 2019-2021 e i programmi sono stati adottati prima della serie di importanti eventi geopolitici ed economici che hanno ridefinito alcune delle priorità politiche strategiche dell'UE.**

Analogamente gli accordi di partenariato e i programmi nazionali e regionali della politica di coesione sono stati elaborati e approvati nello stesso periodo e di conseguenza rispecchiano le priorità fissate all'epoca e **sono basati sui fondamentali economici che sono cambiati in modo significativo** a causa degli shock esogeni imprevisti come la crisi energetica e l'evoluzione degli scambi e del contesto di sicurezza a livello mondiale.

In questo contesto, e sulla base degli orientamenti politici 2024-2029, **dal dicembre 2024** la Commissione europea ha **avviato un'ampia consultazione con gli Stati membri, le regioni e le autorità locali** al fine di ottenerne il contributo in merito alle loro priorità politiche e a come adeguare la politica di coesione per rispondere meglio a tali priorità. Sia negli Stati membri sia a Bruxelles si sono tenute discussioni con i rappresentanti dei governi nazionali, delle regioni, comprese le regioni ultraperiferiche, delle città e delle zone extraurbane come le isole. La Commissione ha inoltre avviato un dialogo con il Parlamento europeo e il Comitato europeo delle regioni<sup>10</sup>.

**Da queste consultazioni è emerso che il riesame intermedio può essere utilizzato per i) integrare le nuove priorità dell'UE già nell'ambito dei programmi di coesione 2021-2027 e ii) accelerare gli investimenti attraverso la semplificazione.**

Per conseguire questi due obiettivi **sono necessarie modifiche mirate** dei regolamenti che disciplinano i fondi della politica di coesione; tali modifiche sono contenute nella proposta legislativa che accompagna la presente comunicazione e, assieme alle nuove opportunità che creano per gli attori della politica di coesione di allineare i loro programmi alle nuove priorità, sono descritte nelle sezioni seguenti della presente comunicazione. **Tali modifiche si concentrano sui settori di intervento che diversi portatori di interessi hanno evidenziato come i più urgenti** nel corso delle suddette consultazioni.

Oltre a descrivere le modifiche normative proposte, nelle sezioni che seguono sono evidenziati altri modi in cui gli Stati membri possono massimizzare l'impatto dei loro investimenti nella politica di coesione per conseguire le nostre priorità comuni.

*Colmare il divario in materia di innovazione, rafforzare la competitività e la decarbonizzazione*

La bussola per la competitività, adottata di recente dalla Commissione, definisce la direzione da seguire per i prossimi cinque anni per rilanciare il dinamismo economico in Europa. Essa dovrebbe pertanto contribuire alle discussioni sul riesame intermedio della politica di coesione, riorientando i programmi adottati nel 2022 e basati sulle priorità normative

---

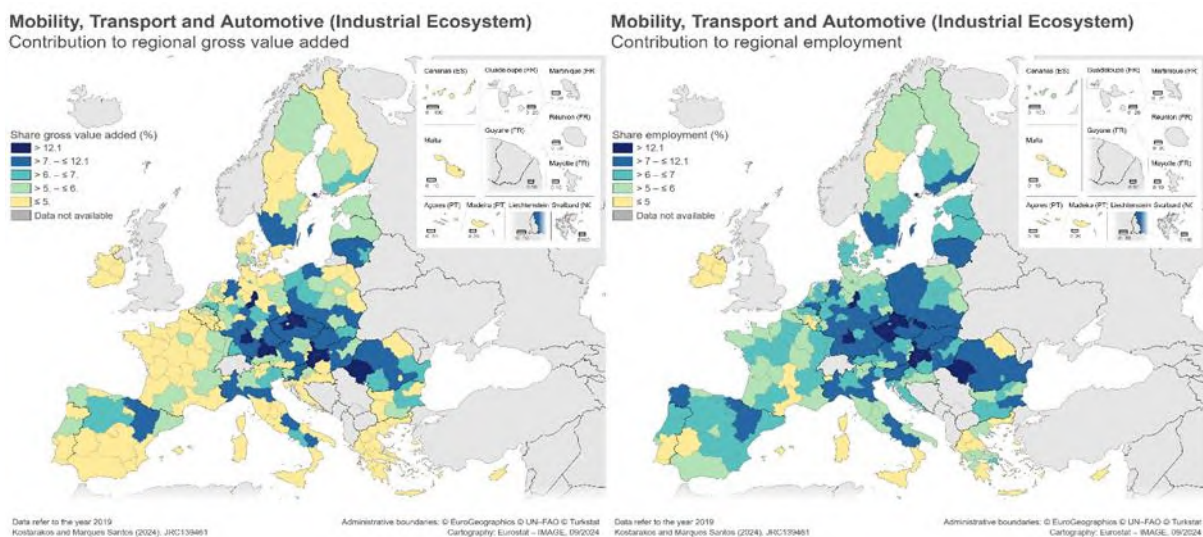
<sup>10</sup> In particolare il 27 gennaio 2025 il vicepresidente esecutivo Fitto ha intrattenuto uno scambio di opinioni con la commissione per lo sviluppo regionale (REGI) del Parlamento europeo sul futuro della politica di coesione e il 20 febbraio 2025 ha partecipato alla sessione plenaria del Comitato delle regioni.

negoziare e concordare tra il 2019 e il 2021 sulle sfide urgenti di oggi, ossia colmare il divario in materia di innovazione, decarbonizzare l'economia per aumentare la competitività e ridurre le dipendenze e investire in nuovi settori di crescita, tenendo conto del tessuto economico delle regioni.

È pertanto opportuno che gli Stati membri e le regioni valutino cosa si possa ancora fare per colmare il divario in materia di innovazione e accelerare la maturità tecnologica, la proiezione sui mercati internazionali e la posizione competitiva delle PMI.

Le dinamiche globali e le transizioni industriali hanno colpito alcune regioni più duramente di altre. Le regioni che dipendono eccessivamente da un'industria, eventualmente ad alta intensità energetica, e il cui ecosistema di innovazione è specifico e vincolato si trovano ad affrontare sfide complesse per garantire la transizione verso la crescita e la prosperità.

Ad esempio le industrie automobilistiche, edili e manifatturiere in molte regioni devono trasformarsi, avvalendosi di tecnologie a basse emissioni di carbonio e di processi più circolari e digitalizzando i loro processi per rimanere competitive.



Nel periodo 2021-2027 i finanziamenti della politica di coesione che contribuiscono a sviluppare e rafforzare le capacità di ricerca e innovazione, l'adozione di tecnologie avanzate e le competenze specializzate ammontano a quasi 34 miliardi di EUR.

Analogamente la digitalizzazione dei servizi pubblici e l'integrazione dell'intelligenza artificiale (IA) nei settori pubblico e privato sono leve per la competitività. La politica di coesione fornisce già un sostegno significativo alla transizione digitale con progetti per 31 miliardi di EUR, ad esempio per quanto riguarda l'internet delle cose, l'edge computing, l'intelligenza artificiale, la robotica e la realtà aumentata o l'e-government e la sanità elettronica.

Infine l'accesso a fonti sicure e sostenibili di materie prime critiche e tecnologie a zero emissioni nette è essenziale per la competitività di tutte le industrie a valle. Il 25 marzo 2025 la Commissione ha selezionato il primo elenco di progetti strategici a norma del regolamento sulle materie prime critiche. Tali progetti diventano ammissibili nell'ambito della STEP.

Dal momento che le sfide per la competitività riguardano tutte le regioni dell'UE, la **Commissione propone che il sostegno del FESR/FC ai progetti rientranti nell'ambito di applicazione della STEP sia reso possibile in tutte le regioni**, anche quelle più sviluppate degli Stati membri dell'Unione con un PIL pro capite superiore alla media dell'UE-27. La Commissione propone inoltre di eliminare il massimale fissato al 20 % della dotazione del FESR per la riprogrammazione verso la STEP. La scadenza per la presentazione di modifiche riguardanti la STEP è prorogata fino a due mesi dopo l'entrata in vigore delle modifiche normative proposte insieme alla presente comunicazione.

Va senz'altro riconosciuto e rafforzato il **ruolo delle grandi imprese** nello sviluppo regionale, poiché indirizzano la ricerca, l'innovazione e il trasferimento di conoscenze e tecnologie verso altre aziende nella loro catena del valore. La politica di coesione destina già 9 miliardi di EUR alle grandi imprese e si rilevano progressi costanti, con oltre un quarto delle risorse previste già assegnato a singoli progetti di R&I nelle grandi imprese. Finora sono stati finanziati dieci importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) in tutta Europa, tra cui ad esempio progetti relativi all'idrogeno in Estonia, nei Paesi Bassi e in Polonia o progetti nel campo della microelettronica in Grecia, Polonia e Italia. La Commissione aiuta gli Stati membri a individuare il sostegno ai potenziali futuri progetti IPCEI.

Con l'obiettivo di massimizzare l'impatto del sostegno dell'UE per stimolare la crescita e la competitività, e nella misura in cui siano rispettate le norme dell'Unione in materia di aiuti di Stato di cui agli articoli 107 e 108 TFUE e agli orientamenti applicabili, **la Commissione propone di ampliare l'ambito di applicazione del sostegno a investimenti produttivi in imprese diverse dalle PMI nel quadro del FESR** in casi in cui le risorse finanziarie siano utilizzate per 1) sostenere gli investimenti che contribuiscono agli obiettivi **STEP**, 2) rafforzare le capacità industriali per potenziare le capacità di **difesa**, 3) contribuire a un **progetto europeo di interesse comune nel settore della difesa** o 4) facilitare la **decarbonizzazione** industriale, ad esempio per le industrie ad alta intensità energetica o l'industria automobilistica. Possono ricevere sostegno anche investimenti in progetti che partecipano direttamente a un IPCEI approvato dalla Commissione a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE, in linea con la comunicazione C(2021) 8481 in imprese diverse dalle PMI. È inoltre agevolato il sostegno alle imprese diverse dalle PMI nell'ambito del Fondo per una transizione giusta tramite l'esenzione dall'obbligo di effettuare un'analisi del divario.

La forza competitiva dell'Europa risiede nei suoi cittadini. Il nostro capitale umano è fondamentale per la prosperità dell'UE e la sua resilienza economica, per aumentare la crescita della nostra produttività e per promuovere la coesione. Uno degli obiettivi dell'**Unione delle competenze**<sup>11</sup> è offrire opportunità di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione, tra l'altro attraverso la creazione e l'introduzione di **conti individuali di apprendimento**. La Commissione svilupperà un progetto pilota di **garanzia per le competenze**. Questo progetto offrirà ai lavoratori interessati da processi di ristrutturazione o a rischio di disoccupazione la possibilità di sviluppare ulteriormente la propria carriera in un'altra impresa o in un altro settore. In tale contesto e al fine di facilitare l'adeguamento industriale legato alla decarbonizzazione dei processi produttivi e dei prodotti, **il Fondo sociale europeo Plus (FSE+)**, oltre alle possibilità di sostegno già esistenti, è **modificato mediante una proposta legislativa distinta per agevolare, mediante flessibilità**

---

<sup>11</sup> COM(2025) 90 final.



all'attuazione, l'acquisizione delle competenze, nonché il mantenimento e la creazione di posti di lavoro nel corso di questo processo.

Allo scopo di rafforzare ulteriormente **l'effetto leva di InvestEU**, il programma faro dell'UE per stimolare gli investimenti in settori di importanza critica, e di ampliare le possibilità di trasferimento già previste dalla legislazione, **la Commissione propone di consentire il trasferimento di risorse dal FESR e dal Fondo di coesione ai comparti degli Stati membri di InvestEU** ai fini dell'attuazione di un nuovo strumento finanziario InvestEU per il conseguimento degli obiettivi della politica di coesione, come previsto nella proposta di modifica del regolamento InvestEU<sup>12</sup>.

Inoltre i progetti che partecipano direttamente a un IPCEI approvato possono subire ritardi nei casi in cui gli Stati membri scelgono di finanziare tali progetti attraverso i fondi di coesione. La procedura di richiesta di finanziamento del FESR, in particolare l'organizzazione degli inviti e la relativa presentazione delle richieste, si aggiunge alla procedura di selezione dei progetti IPCEI (che comprende anche procedure aperte) organizzata a livello nazionale per la selezione dei beneficiari degli aiuti di Stato a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE. Si propone pertanto di autorizzare gli Stati membri, in linea con le norme in materia di aiuti di Stato, a concedere il sostegno del FESR e del FSE+ ai progetti che partecipano direttamente a un IPCEI approvato dalla Commissione a norma dell'articolo 107, paragrafo 3, lettera b), TFUE e della comunicazione C(2021) 8481.

Oltre ai risultati che si possono conseguire tramite le modifiche legislative, **la Commissione esorta gli Stati membri e le regioni**, in sede di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio, a:

- **incrementare il sostegno alla STEP**, in aggiunta ai 6 miliardi di EUR di finanziamenti della politica di coesione già reindirizzati verso gli investimenti nelle tecnologie e nei settori strategici europei;
- **essere più selettivi nella concessione di aiuti alle imprese**; quando i finanziamenti alle PMI sono distribuiti in modo troppo ampio, il loro impatto può essere attenuato e una maggiore selettività consente di sostenere meglio la modernizzazione e la diversificazione delle economie regionali collegando ad esempio il sostegno alle PMI in settori industriali promettenti agli investimenti nella R&I e all'adozione delle tecnologie digitali, rafforzando i cluster e le parti locali delle catene del valore dell'UE che promuovono i processi circolari o facendo un uso migliore degli appalti pubblici innovativi;
- **concentrarsi sulle imprese innovative e pionieristiche** per consentire la diffusione dell'innovazione, delle capacità di produzione avanzate e decarbonizzate, delle tecnologie pulite e dell'adozione dell'IA, aiutando le imprese che contribuiscono ai settori e alle catene del valore strategici europei, quali l'intelligenza artificiale, la tecnologia quantistica e dei semiconduttori, i materiali avanzati, la decarbonizzazione, le biotecnologie, la difesa o le tecnologie spaziali; ciò dovrebbe includere il pieno utilizzo delle opportunità derivanti dai trasferimenti di bilancio e il sostegno ai marchi di eccellenza e ai marchi STEP attribuiti dal Consiglio europeo per l'innovazione, che seleziona start-up e PMI ad alto potenziale in questi settori;

---

<sup>12</sup> COM(2025) 82 final.

- **rafforzare il sostegno alle capacità digitali** quali l'IA, il cloud e le gigafactory per consentire alle imprese di avere accesso alle infrastrutture di servizi all'avanguardia necessarie per l'innovazione e la competitività;
- **riconoscere e rafforzare il ruolo delle grandi imprese** nello sviluppo regionale, poiché indirizzano la ricerca, l'innovazione e il trasferimento di conoscenze e tecnologie verso altre aziende nella loro catena del valore;
- **fornire finanziamenti a progetti strategici selezionati nell'ambito di altri strumenti dell'UE**, che non dispongono di finanziamenti sufficienti per sostenerli tutti e che possono essere incorporati nei programmi della politica di coesione quando sono sufficientemente maturi da far sì che la loro attuazione sia garantita entro il lasso di tempo previsto per la politica e quando sono funzionali alla strategia industriale del paese e/o della regione; è il caso ad esempio dei progetti selezionati nell'ambito del Fondo per l'innovazione o di importanti progetti di comune interesse europeo (IPCEI) o di progetti strategici a norma del regolamento sulle materie prime critiche, dell'atto legislativo sui medicinali critici e della normativa sull'industria a zero emissioni nette; gli Stati membri e le regioni dovrebbero adoperarsi per semplificare e accelerare le procedure di finanziamento nell'ambito delle norme in materia di coesione per i progetti che sono già stati sottoposti a rigorose procedure di valutazione;
- sostenere l'espansione delle PMI innovative in **piccole imprese a media capitalizzazione**;
- assicurare che gli investimenti finanziati dalla politica di coesione **aumentino la resilienza ai cambiamenti climatici**, anche in linea con la strategia dell'Unione in materia di preparazione e con il concetto di preparazione e sicurezza fin dalla progettazione che dovrebbe essere integrato in tutte le politiche dell'UE.

### *Difesa e sicurezza*

Il nuovo contesto geopolitico richiede una forte attenzione alla resilienza delle nostre economie, alla nostra preparazione e alle nostre capacità di difesa, nonché alla riduzione delle nostre dipendenze. L'Unione europea deve ora prendere decisioni cruciali per aumentare il proprio sostegno allo sviluppo delle proprie capacità di difesa e alla competitività dell'industria della difesa dell'UE. Questo sforzo consentirà all'Unione di affrontare la necessità di sostenere l'Ucraina garantendo nel contempo la sicurezza a lungo termine del continente.

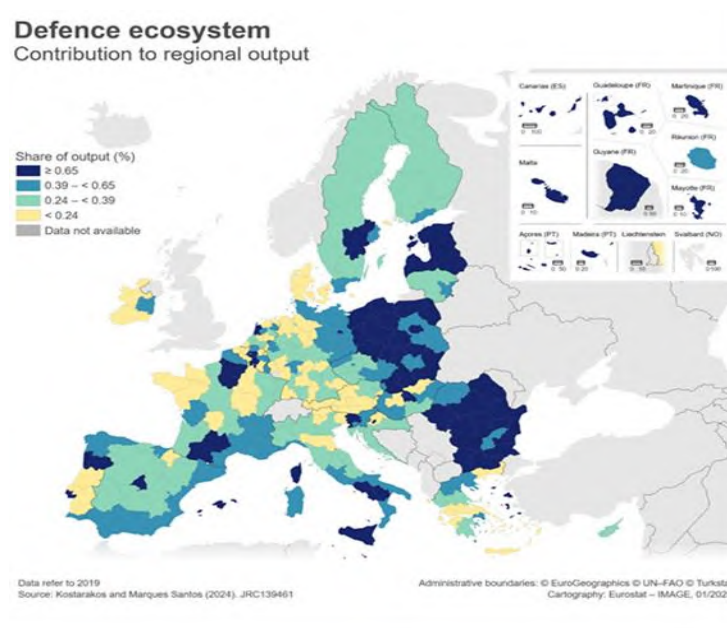
La Commissione ha presentato al Consiglio europeo un piano di risposta immediata, il piano "ReArm Europe"<sup>13</sup>, i cui investimenti nel settore della difesa potrebbero ammontare almeno a 800 miliardi di EUR nei prossimi quattro anni, comprese le spese finanziate dai 150 miliardi di EUR di SAFE. Una di queste leve è il bilancio dell'Unione, che può contribuire ulteriormente allo sforzo collettivo. A tale riguardo la Commissione ha annunciato che avrebbe presentato proposte per rendere più flessibili gli strumenti dell'UE esistenti per consentire maggiori investimenti nel settore della difesa.

La politica di coesione **finanzia già investimenti nel settore della sicurezza e della difesa che contribuiscono allo sviluppo regionale**. Tali investimenti sostengono le tecnologie e le

---

<sup>13</sup> Libro bianco sulla prontezza alla difesa europea per il 2030 (JOIN(2025) 120 final).

infrastrutture a duplice uso per rafforzare la mobilità militare, nonché l'industria della difesa in quanto tale, attraverso il finanziamento dell'innovazione nel campo della tecnologia militare, del rafforzamento delle capacità produttive e delle infrastrutture della catena di approvvigionamento, così come di progetti volti ad affrontare le strozzature nell'approvvigionamento energetico e progetti per la fornitura di infrastrutture energetiche<sup>14</sup>. Le industrie della difesa spesso creano ecosistemi industriali e di ricerca e sviluppo dai quali traggono beneficio le regioni e le comunità d'Europa. L'orientamento territoriale della politica è particolarmente importante per promuovere le sinergie regionali e l'allineamento con i punti di forza locali, rispondendo a un ecosistema europeo della difesa molto diversificato.



Le autorità nazionali, regionali e locali **possono servirsi, su base volontaria, del riesame intermedio della politica di coesione per assegnare fondi nell'ambito dei programmi attuali** alle priorità emergenti, compreso il rafforzamento delle capacità di difesa. In linea con le conclusioni del Consiglio europeo del 6 marzo 2025, per offrire ulteriori possibilità e incentivi agli Stati membri che desiderano investire nelle loro capacità di difesa coerentemente con gli obiettivi della politica di coesione, la **Commissione propone di creare due nuovi obiettivi specifici** all'interno dell'attuale ambito d'intervento del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo di coesione. Questi obiettivi specifici vanno anche in aiuto delle regioni frontaliere orientali.

- Il primo nuovo obiettivo consente agli Stati membri di **riprogrammare** volontariamente, nell'ambito dei rispettivi programmi per il periodo 2021-2027 che rientrano nell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita", **gli importi destinati al rafforzamento delle capacità produttive nelle imprese del settore della difesa senza restrizioni in termini geografici o di dimensioni dell'impresa**, garantendo comunque il pieno rispetto delle norme in materia di aiuti di Stato, che restano applicabili. Ciò rafforzerà le capacità complessive di difesa e di

<sup>14</sup> I fondi di coesione contribuiscono inoltre, attraverso un'ampia gamma di investimenti, alla sicurezza interna dell'UE, promuovendo in tal modo un approccio globale e integrato alla sicurezza e alla preparazione.

preparazione dell'Europa, in linea con gli obiettivi generali della politica di coesione di ridurre le disparità economiche, territoriali e sociali in tutta l'UE.

- Il secondo nuovo obiettivo specifico relativo alla difesa contribuisce alla **costruzione di infrastrutture di difesa o a duplice uso resilienti per promuovere la mobilità militare nell'Unione.**

Alla luce dell'invito del Consiglio europeo ad accelerare la mobilitazione dei finanziamenti per gli investimenti nel settore della difesa dell'Unione, **la Commissione propone che gli investimenti in questa priorità, sostenuti da una riassegnazione, beneficino di un prefinanziamento del 30 % nel 2026 e di un tasso di cofinanziamento dell'UE del 100 %.**

**Le giuste competenze sono fondamentali per una capacità di difesa efficace.** L'Unione delle competenze definisce le azioni per colmare le lacune e le carenze di competenze in Europa; il relativo patto per le competenze ha in particolare istituito un partenariato su vasta scala nell'ecosistema digitale<sup>15</sup>. Attraverso la previsione delle competenze, esso sostiene l'anticipazione collettiva delle carenze di competenze che l'Europa dovrà affrontare, tenendo conto del fabbisogno dell'industria e delle previsioni demografiche in termini di competenze per i prossimi cinque-dieci anni. Tale patto si propone di potenziare i programmi di miglioramento del livello delle competenze e di riqualificazione per renderli più attraenti, coinvolgendo e sviluppando meglio i talenti e compiendo progressi in termini di trattenimento delle persone qualificate. In tale contesto il FSE+ faciliterà anche lo sviluppo di competenze nell'industria della difesa, conferendo ulteriori flessibilità all'attuazione **con l'aggiunta di una terza nuova priorità al regolamento FSE+, come previsto in una proposta legislativa distinta.** Il FSE+ mobilita tutti gli strumenti disponibili a tal fine, compreso il sostegno all'istruzione e alla formazione vocale (IFP) e all'apprendimento permanente.

**Inoltre, in una prossima proposta legislativa, la Commissione proporrà di modificare il regolamento STEP e la relativa legislazione riguardante diversi programmi dell'UE per aggiungere un quarto settore STEP dedicato alla difesa** che potrebbe essere sostenuto dagli strumenti dell'UE esistenti, in particolare Orizzonte Europa e il programma Europa digitale.

Infine gli Stati membri sono altresì incoraggiati ad **avvalersi della possibilità, prevista dall'attuale quadro giuridico, di trasferire volontariamente le risorse loro destinate in regime di gestione concorrente a favore di programmi a gestione diretta con obiettivi in materia di difesa e sicurezza.** In tale contesto i trasferimenti alla dotazione per la mobilità militare del meccanismo per collegare l'Europa (MCE) garantirebbero interventi coordinati lungo i corridoi di mobilità militare evidenziati nel Libro bianco sulla difesa. Il regolamento MCE sarà modificato al fine di riflettere gli stessi tassi di prefinanziamento e di cofinanziamento vantaggiosi.

---

<sup>15</sup> [https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships/aerospace-and-defence\\_it](https://pact-for-skills.ec.europa.eu/about/industrial-ecosystems-and-partnerships/aerospace-and-defence_it).

## *Alloggi a prezzi accessibili*

**L'alloggio** non è solo una necessità di base, bensì un diritto fondamentale. Nei suoi orientamenti politici 2024-2029 la presidente von der Leyen ha sottolineato che "*dobbiamo affrontare con urgenza la crisi degli alloggi, che colpisce milioni di famiglie e di giovani*" e che si riscontra una notevole e crescente carenza di investimenti nell'edilizia sociale e a prezzi accessibili, un elemento fondamentale per sostenere le persone, rafforzare le nostre società e il nostro modello sociale, promuovendo nel contempo la competitività dell'Europa e proteggendo la nostra democrazia.

Dalla fine della crisi finanziaria la domanda di alloggi è aumentata, mentre l'offerta di alloggi nuovi e ristrutturati non è cresciuta di pari passo. Ne sono conseguiti aumenti significativi sia dei prezzi che dei canoni di locazione degli alloggi in generale; tale situazione si è tuttavia verificata in modo più acuto in alcune regioni e città. Al contempo i salari non sono cresciuti tanto quanto il costo degli alloggi. Questa evoluzione non uniforme ha creato un divario crescente tra la disponibilità di alloggi a prezzi accessibili e le esigenze della popolazione<sup>16</sup>.

Pur con differenze di intensità da paese a paese e da regione a regione, la problematica ha un impatto generalizzato. Gli elevati costi immobiliari costringono molte famiglie a destinare una quota sproporzionata del loro reddito ad affitti o mutui ipotecari, riducendo l'importo disponibile per altre necessità come l'alimentazione, l'assistenza sanitaria e l'istruzione ed esponendole al rischio di povertà. Nel 2023 una famiglia a rischio di povertà su tre ha speso almeno il 40 % del proprio reddito disponibile per l'alloggio. Inoltre l'adozione di azioni concertate volte a creare alloggi più sostenibili e a prezzi più accessibili aiuterà anche le persone che si trovano ad affrontare una grave situazione di povertà energetica. Nel 2023 il 10,6 % degli europei non è stato in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione. Allo stesso tempo le persone hanno bisogno di alloggi che siano resilienti ai cambiamenti climatici.

L'insufficienza di immobili a prezzi accessibili crea gravi difficoltà per un numero crescente di famiglie, ma ha anche un risvolto in termini di competitività. In alcune zone le imprese europee cominciano infatti ad avere problemi nell'attrarre lavoratori poiché il costo degli alloggi e della vita è sproporzionatamente elevato rispetto al reddito.

In alcune città i prezzi alti stanno anche mettendo sotto pressione i servizi pubblici a causa delle difficoltà ad attrarre lavoratori pubblici essenziali (insegnanti, infermieri, poliziotti, ecc.). La mancanza di alloggi a prezzi accessibili potrebbe avere effetti sociali più ampi, come impedire alle giovani coppie di trovare una sistemazione e creare una famiglia o ai potenziali studenti che non dispongono di alloggi per studenti a prezzi accessibili di scegliere percorsi professionali alternativi. Per aiutare gli Stati membri ad affrontare tali questioni, negli orientamenti politici è stato proposto un approccio coordinato da definire nell'ambito di un "**piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili**". Nel gennaio 2025 il Parlamento europeo ha istituito una commissione speciale sulla crisi degli alloggi nell'Unione europea, il cui obiettivo è esaminare le cause profonde della crisi degli alloggi e presentare raccomandazioni politiche sulle possibili soluzioni da sviluppare a livello dell'UE. Tali raccomandazioni saranno prese in considerazione al momento di presentare il piano europeo per gli alloggi a prezzi accessibili.

---

<sup>16</sup> [https://unece.org/sites/default/files/2025-02/ECE-HBP-225\\_Housing%20Affordability\\_E\\_web.pdf](https://unece.org/sites/default/files/2025-02/ECE-HBP-225_Housing%20Affordability_E_web.pdf).

Nell'ambito di questa iniziativa ad ampio raggio la Commissione si è impegnata a **consentire agli Stati membri di raddoppiare gli investimenti in alloggi a prezzi accessibili previsti nell'ambito della politica di coesione**. La politica di coesione contribuisce già a migliorare il settore degli alloggi dell'UE, con una dotazione di 7,5 miliardi di EUR nel periodo di programmazione 2021-2027, destinata in particolare agli edifici efficienti sotto il profilo energetico e delle risorse e agli alloggi sociali; oltre il 50 % di tale dotazione è già stata assegnata a progetti. Data l'entità e l'urgenza delle esigenze e il significativo ricorso al sostegno da parte degli Stati membri fino a questo momento, **gli sforzi volti a raddoppiare il sostegno della politica di coesione agli alloggi a prezzi accessibili devono iniziare con il riesame intermedio**.

Di conseguenza **la Commissione propone modifiche legislative volte a colmare il crescente divario di investimenti, ampliando le possibilità per gli Stati membri di riprogrammare, nell'ambito dei rispettivi programmi per il periodo 2021-2027, a favore di investimenti che promuovano l'accesso agli alloggi a prezzi accessibili**. Gli investimenti nell'ambito del "nuovo Bauhaus europeo" dovrebbero sfruttare appieno queste nuove possibilità offerte.

I corrispondenti obiettivi specifici supplementari relativi agli alloggi a prezzi accessibili saranno inclusi in tre obiettivi strategici, offrendo così agli Stati membri e alle regioni flessibilità in funzione delle loro strutture di programmazione e dell'orientamento degli interventi per gli alloggi.

Al fine di incentivare adeguatamente gli Stati membri ad aumentare i finanziamenti a favore degli alloggi a prezzi accessibili nell'ambito delle dotazioni dei fondi di coesione disponibili, **la Commissione propone che gli investimenti riassegnati a questo settore prioritario beneficino di un prefinanziamento del 30 % nel 2026 e di un aumento del tasso di cofinanziamento dell'UE del 100 %**.

I servizi della Commissione hanno inoltre preparato, insieme alla Banca europea per gli investimenti (BEI), un modello di strumento finanziario per combinare i finanziamenti della politica di coesione con le risorse della BEI e di altre istituzioni finanziarie internazionali, banche nazionali di promozione e commerciali, al fine di sostenere gli investimenti negli alloggi a prezzi accessibili. Questo modello di strumento finanziario può aumentare notevolmente l'impatto delle risorse della politica di coesione sull'offerta di alloggi a prezzi accessibili mobilitando finanziamenti privati e agevolati, fornendo un ulteriore incentivo alle autorità nazionali e regionali affinché si adoperino al conseguimento dell'obiettivo di raddoppiare il contributo della politica di coesione agli alloggi a prezzi accessibili nel periodo di programmazione 2021-2027.

In sintesi **la Commissione esorta gli Stati membri e le regioni**, in sede di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio, a:

- **raddoppiare i finanziamenti assegnati ai programmi per gli alloggi a prezzi accessibili nel ciclo 2021-2027;**
- **mobilitare tali finanziamenti attraverso strumenti finanziari, anche tramite la futura piattaforma di investimento paneuropea per alloggi sostenibili a prezzi accessibili;**
- **accelerare e razionalizzare le procedure in materia di autorizzazione e pianificazione a livello locale e urbano per rendere più veloce la realizzazione e**

garantire che gli investimenti possano produrre risultati rapidi con conseguenti benefici sostenibili a lungo termine, ad esempio per i locatari a basso reddito e per coloro che acquistano un'abitazione per la prima volta o per gli alloggi per studenti;

- **sostenere progetti di edilizia coerenti con l'iniziativa "nuovo Bauhaus europeo"**.

### *Resilienza idrica*

L'acqua è una risorsa vitale per la sicurezza dei nostri sistemi alimentare, energetico ed economico, ma le risorse idriche sono soggette a pressioni crescenti a livello di UE e mondiale a causa dell'inquinamento, della perdita di biodiversità e dei cambiamenti climatici, che stanno già mettendo a dura prova le risorse idriche.

La protezione e il ripristino delle acque e degli ecosistemi marini è essenziale per garantire la qualità e la quantità dell'acqua. Ecosistemi idrici sani, infrastrutture per le acque verdi, blu e grigie e sistemi di gestione delle risorse idriche sono infrastrutture critiche, fondamentali anche per la nostra competitività, qualità della vita, sicurezza e capacità di difesa, allo stesso modo delle infrastrutture energetiche. I nostri sistemi idrici sono minacciati da inondazioni e siccità più frequenti e gravi, nonché da attacchi dolosi, compresi gli attacchi informatici. La mancanza di infrastrutture idriche efficaci e l'insufficiente resilienza idrica possono compromettere la sicurezza e la produzione alimentare dell'UE. L'UE deve proteggere tali ecosistemi e infrastrutture incrementando gli investimenti e, in fatto di infrastrutture e forniture idriche, deve perseguire l'obiettivo di garantire l'accesso all'acqua e l'approvvigionamento idrico ai nostri cittadini e alle nostre società in ogni circostanza.

L'UE ha istituito un solido quadro giuridico per la gestione sostenibile e sicura dell'acqua, tuttavia sono necessari ulteriori progressi nell'attuazione e occorre urgentemente un'azione più risoluta. La resilienza idrica impone di passare da una gestione delle crisi reattiva a una proattiva e basata sul rischio, unitamente a una maggiore preparazione.

Per il periodo 2021-2027 nell'ambito dei programmi della politica di coesione si stanno investendo quasi 13 miliardi di EUR in servizi idrici e in una migliore raccolta e un miglior trattamento delle acque reflue. Ulteriori sforzi da parte dei settori pubblico e privato sono tuttavia necessari per garantire progressi sufficienti.

Con l'obiettivo di sottolineare adeguatamente l'importanza e la centralità degli investimenti nella resilienza idrica, **la Commissione propone pertanto di includere un obiettivo specifico relativo alla promozione dell'accesso sicuro all'acqua, della sua gestione sostenibile e della resilienza idrica.**

Al fine di incentivare adeguatamente gli Stati membri ad aumentare i finanziamenti a favore della resilienza idrica nell'ambito delle dotazioni dei fondi di coesione disponibili, **la Commissione propone che il prefinanziamento di tali investimenti in questa priorità, sostenuti da una riassegnazione, sia aumentato al 30 % nel 2026 e che detti investimenti beneficino di un aumento del tasso di cofinanziamento dell'UE del 100 %.**

Inoltre **la Commissione esorta gli Stati membri e le regioni**, in sede di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio, a:

- **costruire una società resiliente sul piano delle risorse idriche** ripristinando maggiormente i corpi idrici, ricorrendo a soluzioni basate sulla natura per ridurre il

rischio di inondazioni e per rafforzare la capacità degli ecosistemi di immagazzinare l'acqua, migliorando il controllo delle estrazioni di acqua, aumentando l'efficienza idrica, ricorrendo a una maggior digitalizzazione delle infrastrutture idriche e a un maggior riutilizzo dell'acqua, mitigando l'impatto della siccità e della desertificazione, nonché dei rischi di (ciber)sicurezza, riducendo l'inquinamento, così come rispettando l'*acquis* dell'UE in materia di acque, inclusa la direttiva sul trattamento delle acque reflue urbane.

### *Transizione energetica*

Gli investimenti della politica di coesione contribuiscono alle priorità dell'UE anche nell'ambito dell'azione per il clima e della transizione climatica per un valore di 110 miliardi di EUR.

Nella bussola per la competitività, nel patto per l'industria pulita e nel piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili la Commissione ha presentato un percorso concreto affinché l'Europa riconquisti la propria competitività e garantisca una prosperità sostenibile, con la decarbonizzazione e la circolarità come motori della crescita.

Sebbene i fondi di coesione possano già sostenere gli investimenti a favore degli obiettivi climatici, è opportuno intensificare ulteriormente gli sforzi affinché la decarbonizzazione sia un motore di crescita per le industrie europee e la prosperità dei cittadini europei. Alla luce del notevole fabbisogno di investimenti per la transizione all'energia pulita, gli Stati membri devono continuare a investire in tale transizione in linea con gli attuali obiettivi di spesa per il clima.

Un sostegno consistente è fornito ai progetti nei settori dell'efficienza energetica, delle energie rinnovabili, delle infrastrutture di trasporto urbano e degli investimenti ferroviari che contribuiranno direttamente alla riduzione delle emissioni nell'UE. La politica di coesione investe ad esempio 24 miliardi di EUR nell'efficienza energetica, compresa una quota considerevole nel settore degli alloggi.

Gli investimenti in fonti energetiche pulite e a prezzi accessibili, nonché nell'uso più efficiente dell'energia, sono fondamentali per la transizione verso un'economia decarbonizzata e per la capacità dell'Europa di competere a livello mondiale, in quanto il prezzo dell'energia incide pesantemente sui costi industriali. I programmi per il periodo 2021-2027 prevedono già investimenti per oltre 15 miliardi di EUR.

In quest'ottica, e per accelerare la decarbonizzazione dell'industria necessaria per conseguire gli obiettivi climatici dell'UE, **la Commissione propone di ampliare l'ambito di applicazione del sostegno del FESR ai progetti di decarbonizzazione.** Ciò è particolarmente importante per i **progetti selezionati nell'ambito del Fondo per l'innovazione istituito dal sistema per lo scambio di quote di emissione (ETS)** cui è stato assegnato un "marchio di sovranità".

Per sottolineare adeguatamente l'importanza e la centralità degli investimenti nel rafforzamento della sicurezza energetica e nell'accelerazione della transizione energetica, nonché per promuovere la mobilità pulita, **la Commissione propone di includere un obiettivo specifico relativo alla promozione degli interconnettori dell'energia e delle relative infrastrutture di trasmissione, così come alla realizzazione dell'infrastruttura di ricarica,** a titolo delle risorse del FESR e del Fondo di coesione



**La Commissione propone che il prefinanziamento di tali investimenti in questa priorità, sostenuti da una riassegnazione, sia aumentato al 30 % nel 2026 e che detti investimenti beneficino di un maggiore tasso di cofinanziamento dell'UE, pari al 100 %.**

L'intensificazione dello sforzo di investimento consentirà ai settori ad alta intensità energetica di accedere a fonti energetiche più stabili e diversificate in un mercato interno dell'energia meno frammentato, rafforzandone la sostenibilità e competitività. Inoltre l'ampliamento dell'intervento del FESR a favore dei progetti di decarbonizzazione consentirà alle industrie ad alta intensità energetica di dare priorità alle innovazioni ad alto impatto allineate agli obiettivi climatici dell'UE. Per quanto riguarda l'infrastruttura di ricarica, il sostegno integrerà lo strumento per le infrastrutture per i combustibili alternativi istituito nell'ambito del meccanismo per collegare l'Europa.

**La Commissione esorta gli Stati membri e le regioni, in sede di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio, a:**

- **incrementare il sostegno alle tecnologie pulite e alla transizione verso l'energia pulita, al fine di accelerare la diffusione dell'energia pulita e la produzione manifatturiera;** una componente fondamentale a tale riguardo è la modernizzazione delle reti elettriche, degli interconnettori e degli impianti di stoccaggio dell'energia per garantire la realizzazione di un'autentica Unione dell'energia, nonché la diffusione di punti di ricarica per i veicoli elettrici, che costituisce una priorità importante in linea con il piano d'azione industriale per il settore automobilistico; la politica di coesione destina quasi 9 miliardi di EUR alle tecnologie pulite nei programmi per il periodo 2021-2027 e oltre un terzo di tale importo è già stato assegnato a progetti;
- **sostenere la decarbonizzazione** dei processi produttivi e dei prodotti, **in particolare per le regioni con industrie ad alta intensità energetica**, sostenendo la transizione industriale attraverso i diversi strumenti di coesione, compreso il Fondo per una transizione giusta; ciò riguarda in particolare i settori contemplati dal sistema ETS dell'UE, ma anche i settori come quello automobilistico che stanno attraversando importanti trasformazioni industriali;
- **rafforzare gli investimenti nella preparazione alle catastrofi connesse al clima**, nonché nell'adattamento e nella mitigazione delle stesse, anche sulla base della proposta RESTORE e del principio della "migliore ricostruzione";
- **contribuire al patto per l'industria pulita**, ad esempio promuovendo lo sviluppo di mercati guida nell'UE, riorientando le risorse verso la riduzione dei rischi e l'accelerazione della diffusione della produzione di idrogeno nell'UE, nonché al **piano d'azione per l'energia a prezzi accessibili**, fornendo sostegno al completamento delle comunità energetiche, alla modernizzazione delle reti elettriche e degli interconnettori dell'UE, sostenendo la realizzazione di costruzioni offsite o di misure di efficienza energetica nel settore degli alloggi, nelle imprese e nelle infrastrutture pubbliche, in quanto la riduzione della domanda di energia contribuisce in modo fondamentale alla creazione di alloggi a prezzi accessibili e alla competitività industriale;
- **rafforzare il sostegno alle azioni energetiche collettive e promosse dai cittadini**, ad esempio la creazione di comunità energetiche, aumentando le capacità amministrative di fornire consulenza tecnica e finanziaria.

## *Regioni frontaliere orientali*

Le **regioni frontaliere orientali dell'UE**, confinanti con **la Russia, la Bielorussia e l'Ucraina**, si trovano ad affrontare la duplice sfida di rafforzare la sicurezza rilanciando al tempo stesso le rispettive economie, che hanno subito ripercussioni negative come conseguenza diretta o indiretta della guerra di aggressione della Russia nei confronti dell'Ucraina.

Con il riesame intermedio le risorse della politica di coesione dei programmi interessati possono essere riassegnate, così da aumentare gli investimenti nella difesa e nella competitività dell'economia in generale, al fine di stimolarne la ripresa.

Allo scopo di rafforzare gli incentivi per anticipare gli investimenti in queste regioni, **la Commissione propone che i programmi che interessano le regioni situate alle frontiere orientali dell'Unione beneficino di:**

- un tasso di cofinanziamento del 100 %;
- un ulteriore prefinanziamento pari al 9,5 % della dotazione totale del programma nel 2026;
- un tasso di prefinanziamento del 30 % nel 2026 per gli importi riassegnati alle nuove priorità del riesame intermedio (STEP, difesa, alloggi, resilienza idrica e transizione energetica).

Tali incentivi si applicano solo se la riassegnazione a queste nuove priorità raggiunge almeno il 15 % della dotazione totale del programma. Ciò non si applica ai programmi nazionali degli Stati membri dotati di programmi sia nazionali sia regionali.

## *Promuovere la prosperità e il diritto di rimanere in tutti i territori, con politiche su misura per ciascun luogo*

L'evoluzione del contesto socioeconomico e geopolitico ha effetti molto asimmetrici sugli Stati membri e sulle regioni, a seconda della loro specializzazione economica, situazione geografica e struttura demografica.

Molte regioni d'Europa si trovano ad affrontare sfide legate al **ristagno o al declino della crescita** e della prosperità, che incidono sulla qualità dei servizi locali e sulle opportunità per i cittadini. La Commissione e gli Stati membri dovrebbero compiere sforzi comuni affinché tutti i cittadini abbiano l'effettivo **diritto di rimanere** nel luogo che chiamano casa, garantendo la disponibilità di posti di lavoro di qualità e l'accesso ai servizi pubblici di base quali l'istruzione e la sanità. Ciò è particolarmente importante nei **territori extraurbani** (zone rurali, interne e remote) e nelle zone individuate come zone appartenenti a una trappola per lo sviluppo dei talenti<sup>17</sup>. A tale riguardo una maggiore complementarità tra i programmi della politica di coesione e l'iniziativa LEADER nell'ambito della PAC nonché le azioni volte a promuovere il turismo sostenibile aiuterebbero le comunità locali a trovare soluzioni locali, come sottolineato anche nella visione per l'agricoltura e l'alimentazione di recente elaborazione. Le azioni aiuterebbero altri settori, oltre all'agricoltura e alla pesca, a

---

<sup>17</sup> Come indicato nella comunicazione *Utilizzo dei talenti nelle regioni d'Europa*, [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/information-sources/publications/communications/2023/harnessing-talent-in-europe-s-regions\\_en](https://ec.europa.eu/regional_policy/information-sources/publications/communications/2023/harnessing-talent-in-europe-s-regions_en).

promuovere ulteriori opportunità commerciali ed economiche, gestendo nel contempo i flussi migratori, anche per contrastare lo spopolamento.

Le **zone urbane** si trovano ad affrontare sfide specifiche legate agli alloggi a prezzi accessibili, all'integrazione sociale, alla congestione e all'inquinamento. Sul totale dei fondi della politica di coesione, 24 miliardi di EUR sono investiti nello **sviluppo urbano** e le città sono in prima linea negli sforzi di decarbonizzazione. Il ruolo delle città e dei legami tra zone urbane e rurali dovrebbe essere sfruttato meglio, al fine di promuovere uno sviluppo regionale equilibrato; nel corso di quest'anno la **Commissione presenterà un'agenda ambiziosa per le città**.

Riconoscendo l'importante ruolo delle città nel realizzare gli obiettivi dell'UE, nell'affrontare le sfide locali e nel rafforzare i legami tra zone urbane e rurali per promuovere uno sviluppo regionale equilibrato, la **Commissione propone di rafforzare l'iniziativa urbana europea introducendo la possibilità di trasferire risorse dal FESR a tale iniziativa**. Gli importi in questione sosterranno le azioni a vantaggio degli Stati membri che avviano il trasferimento. La **Commissione propone inoltre di istituire un marchio di eccellenza per l'iniziativa urbana europea (EUI)**, rendendo così possibile il sostegno a titolo dei programmi della politica di coesione per i progetti dell'EUI che sono stati selezionati, ma che non hanno potuto ricevere finanziamenti data l'insufficienza delle risorse. Gli Stati membri avrebbero inoltre la **possibilità di trasferire le risorse del FESR dai loro programmi** nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" **allo strumento per gli investimenti in materia di innovazione interregionale**, disponendo in tal modo di una maggiore flessibilità nell'uso delle risorse.

Le **isole e le regioni ultraperiferiche** si trovano ad affrontare sfide specifiche connesse ai maggiori costi delle materie prime e dell'energia, in particolare dopo l'inizio della guerra in Ucraina, oltre alle limitazioni intrinseche derivanti dall'assenza di collegamenti fisici con la terraferma e dalla lontananza dalla stessa, che incidono sul mercato del lavoro, sui trasporti e sulla mobilità, sull'accesso alle materie prime e sull'approvvigionamento energetico. Questa assenza di collegamenti geografici rende inoltre notevolmente più difficile la transizione all'energia pulita di tali territori verso un'economia climaticamente neutra. Inoltre il lavoro stagionale creato dal turismo nasconde spesso la mancanza di opportunità di impiego allettanti per la popolazione locale. Infine alcune isole e regioni ultraperiferiche hanno subito catastrofi naturali estreme che richiedono investimenti significativi non solo nella ripresa post-catastrofe, ma anche nell'adattamento ai cambiamenti climatici e nella resilienza. Al fine di aiutare le isole e le regioni ultraperiferiche ad affrontare tali problemi complessi, la Commissione avvierà una consultazione sullo sviluppo di una strategia per le isole e su una strategia aggiornata per le regioni ultraperiferiche.

Pertanto la **Commissione esorta gli Stati membri e le regioni**, in sede di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio, a:

- **rafforzare il ruolo delle città nel realizzare molti obiettivi dell'UE**, ad esempio trasferendo fondi per potenziare l'iniziativa urbana europea o aumentando le risorse destinate alle città; parallelamente la Commissione cercherà di incoraggiare un ampio dibattito nel contesto dell'agenda urbana sui modi in cui le città possono contribuire alle priorità dell'UE;
- **concretizzare i loro impegni a contribuire all'iniziativa del "nuovo Bauhaus europeo"**, finora solo parzialmente realizzati. Tutti gli Stati membri si sono impegnati

a contribuire alla realizzazione di tale iniziativa con i loro programmi per il periodo 2021-2027 e 18 Stati membri hanno integrato il principio del nuovo Bauhaus europeo nei criteri di selezione e negli inviti a presentare progetti. I valori di detta iniziativa accompagnano in maniera naturale il sostegno alla creazione di alloggi a prezzi accessibili e allo sviluppo urbano sostenibile, compresi la riqualificazione dei centri urbani, il rinnovamento del patrimonio culturale e il miglioramento delle infrastrutture verdi.

### 3. Amministrazioni più forti con norme più semplici, flessibili ed efficaci

Per fare in modo di sostenere il conseguimento dei propri obiettivi, la politica di coesione deve sfruttare la capacità sia della pubblica amministrazione sia del settore privato nell'attuazione delle politiche e degli investimenti che i fondi della politica di coesione sono in grado di mobilitare. Ciò richiede azioni volte a rafforzare la capacità amministrativa degli attori coinvolti nell'attuazione delle politiche in termini più ampi e non solo in relazione all'attuazione della politica di coesione; al contempo la riduzione degli oneri amministrativi attraverso la semplificazione può accelerare e facilitare l'utilizzo dei finanziamenti della politica di coesione.

#### *Riforme e capacità amministrativa*

L'esperienza dimostra che la capacità delle pubbliche amministrazioni di gestire i finanziamenti dell'UE è una condizione preliminare per un uso efficiente ed efficace di tali risorse. Molto è stato fatto, sia per l'assistenza tecnica dei programmi di coesione, per il dispositivo per la ripresa e la resilienza e per altre iniziative della Commissione, sia per i programmi dedicati volti a rafforzare e modernizzare le amministrazioni che gestiscono i fondi.

Tabelle di marcia con piani d'azione specifici per migliorare la capacità amministrativa dell'intero ecosistema della politica di coesione sono ora in fase di attuazione o ultimazione in 15 Stati membri, in particolare da parte di quelle amministrazioni che nel corso del tempo hanno incontrato difficoltà legate alla loro capacità di utilizzare i finanziamenti dell'UE. Le "tabelle di marcia per lo sviluppo delle capacità amministrative" sono documenti strategici che comprendono un'analisi delle esigenze e delle sfide, le azioni su come affrontarle e gli attori responsabili, con l'obiettivo di conseguire un approccio più strategico all'uso delle risorse per l'assistenza tecnica e lo sviluppo delle capacità. Il riesame intermedio offre l'opportunità di esaminare i progressi compiuti nell'attuazione di tali strategie, di assumere un chiaro impegno ad accelerarli e di predisporre adeguate misure di accompagnamento attraverso l'assistenza tecnica, anche tramite lo strumento di sostegno tecnico.

Al fine di aiutare le pubbliche amministrazioni a migliorare le loro capacità e la loro efficacia, **nella proposta della Commissione si chiarisce che i costi relativi alle azioni preparatorie per le riforme saranno ammissibili anche per le riforme autonome** (ossia non accompagnate da investimenti).

#### *Accelerare gli investimenti attraverso la semplificazione e la flessibilità*

La Commissione è al contempo consapevole del fatto che, per fornire un sostegno più agile e più mirato, sono necessari ulteriori sforzi tesi alla semplificazione dell'architettura normativa.

La semplificazione e la riduzione degli oneri amministrativi per i beneficiari, e soprattutto per gli operatori economici come le PMI, sono priorità fondamentali della Commissione. Come anticipato nella bussola per la competitività, la Commissione compirà uno sforzo di semplificazione senza precedenti, anche nell'ambito della politica di coesione.

Insieme alla presente comunicazione, **la Commissione presenta**, attraverso la proposta legislativa, **una serie di misure di semplificazione e flessibilità** in relazione agli elementi elencati di seguito:

- **garantire che la riassegnazione delle risorse alle priorità dell'UE possa avvenire senza intoppi**, allentando le norme attuali che impongono che una parte significativa delle dotazioni sia legata a specifici settori prioritari; la Commissione propone di introdurre **una maggiore flessibilità nei requisiti di concentrazione tematica per quanto riguarda le dotazioni assegnate alle nuove priorità<sup>18</sup>** e il calcolo dei contributi all'azione per il clima nel FESR e nel Fondo di coesione (nel rispetto dei requisiti generali);
- al fine di garantire che il quadro per il completamento degli investimenti recentemente introdotti e per la richiesta e il rimborso dei pagamenti sia adeguato allo scopo e non funga da disincentivo per la realizzazione di una politica più mirata e moderna, **la Commissione propone di fornire un prefinanziamento una tantum del 5 % a tutti i programmi che riassegnano almeno il 15 % delle loro dotazioni di programma nel quadro del riesame intermedio agli investimenti connessi alla STEP, alla difesa, agli alloggi a prezzi accessibili, alla resilienza idrica e alla transizione energetica, nonché di prorogare di un anno il termine ultimo di ammissibilità della politica di coesione per questi programmi<sup>19</sup>**;
- al fine di agevolare l'attuazione del **Fondo per una transizione giusta (JTF)**, sono **eliminate le restrizioni relative alla modifica e al funzionamento dei suoi programmi**:
  - il **meccanismo del marchio di eccellenza** sarà applicato al JTF, rendendo possibile una **procedura di selezione semplificata** per i progetti selezionati nell'ambito di altri strumenti dell'UE che non dispongono di finanziamenti sufficienti;
  - **la Commissione si allinea alle possibilità di cui beneficiano i progetti sostenuti a titolo del Fondo per l'innovazione**, consentendo investimenti relativi alla produzione, alla trasformazione, al trasporto, alla distribuzione, allo stoccaggio o alla combustione di combustibili fossili, **a condizione che a tali progetti sia stato assegnato il "marchio di sovranità"** nell'ambito del Fondo per l'innovazione;
  - **la modifica dei target finali degli indicatori** nei piani per una transizione giusta sarà fattibile per tutto il periodo di attuazione, mantenendo nel contempo l'impegno a favore della neutralità climatica e dell'eliminazione graduale dei combustibili fossili.

---

<sup>18</sup> Alla luce del notevole fabbisogno di investimenti per conseguire gli obiettivi in materia di decarbonizzazione e competitività, gli Stati membri devono continuare a investire in progetti che contribuiscono direttamente alla transizione climatica ed energetica in linea con le prescrizioni di cui all'articolo 6 del regolamento (UE) 2021/1060, che continueranno ad applicarsi per mantenere il livello di investimenti legati al clima.

<sup>19</sup> Per le regioni frontaliere orientali continuano ad applicarsi gli incentivi indicati nella sezione specifica della presente comunicazione, che non sono cumulativi a quelli indicati nel presente paragrafo.

Oltre alle misure di semplificazione legislativa di cui sopra, **la Commissione esorta gli Stati membri e le regioni**, in sede di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio, a:

- **facilitare l'uso di meccanismi basati sui risultati**, quali le norme relative alle opzioni semplificate in materia di costi e al finanziamento non collegato ai costi;
- **individuare entro giugno 2025 i progetti nell'ambito del dispositivo per la ripresa e la resilienza che rischiano di non essere completati entro agosto 2026 e che potrebbero essere presi in considerazione per il finanziamento a titolo del FESR/FC**. Le eventuali modifiche dei programmi FESR/FC/JTF nell'ambito del riesame intermedio, da presentare non appena la proposta legislativa che accompagna la presente comunicazione sarà adottata dai colegislatori, potrebbero pertanto tenere conto di questi progetti. Per i progetti che devono essere finanziati dal FESR/FC/JTF, gli Stati membri devono richiedere una modifica correlata dei rispettivi PNRR e includere disposizioni che garantiscano che tali progetti non siano soggetti a doppio finanziamento.

Nell'attuare le nuove possibilità proposte nella sezione 2 della presente comunicazione a favore delle imprese, gli Stati membri devono garantire il rispetto delle norme dell'Unione applicabili in materia di aiuti di Stato e garantire che i finanziamenti siano necessari per far fronte alle esigenze individuate e limitati al minimo necessario. In tale contesto la Commissione ha avviato una consultazione pubblica sull'ambito di applicazione della disciplina degli aiuti di Stato nel quadro del patto per l'industria pulita, che amplierebbe le possibilità di sostenere le PMI e le imprese nelle zone assistite e, a determinate condizioni, consentirebbe anche di concedere aiuti alle grandi imprese nelle zone che non ne beneficiano.

#### **4. Conclusioni**

**Nel prossimo QFP lo status quo non è un'opzione praticabile.** Il prossimo bilancio a lungo termine dovrà affrontare le complessità, le debolezze e le rigidità attualmente presenti e massimizzare l'impatto di ogni euro speso, concentrandosi sulle priorità e sugli obiettivi dell'UE per i quali l'azione dell'Unione è più necessaria.

**Tuttavia tale QFP inizierà a produrre risultati solo nel 2028. L'Unione non può aspettare,** deve agire subito e sfruttare al meglio l'attuale ciclo di finanziamento. La politica di coesione costituisce il principale strumento di investimento dell'Unione ed è pertanto **fondamentale cogliere l'opportunità del riesame intermedio per modernizzare la politica** in modo che affronti sia le priorità esistenti sia quelle nuove e per accelerarne l'attuazione così da ottenere un impatto maggiore il prima possibile.

**La presente comunicazione invita gli Stati membri ad adeguare i loro programmi esistenti per massimizzare il contributo degli investimenti della politica di coesione alle priorità politiche dell'Unione.**

**La maggior parte degli investimenti sostenuti dalla politica di coesione rimane in linea con le nuove priorità dell'UE**, sia che si tratti della necessità di colmare il divario in materia di innovazione e rafforzare la competitività, aumentare il sostegno alla decarbonizzazione e all'economia circolare sia che si tratti di finanziare infrastrutture chiave e tecnologie a zero emissioni nette. **È tuttavia possibile fare di più, come spiegato nella presente comunicazione.**

Nei settori della competitività e dell'innovazione, delle transizioni verde e digitale, della sicurezza e dell'autonomia strategica, compresa la difesa, o nell'offerta di politiche più mirate, compresi i servizi pubblici essenziali nei luoghi più remoti, la politica può essere più selettiva e più mirata e può offrire un valore aggiunto europeo superiore.

È inoltre **essenziale rafforzare ulteriormente i principi di coesione per ottenere un impatto più elevato e una maggiore efficacia, attraverso norme semplici e flessibili, seguendo un approccio basato sul territorio e adottando politiche su misura**. Ai fini di questo sforzo è fondamentale attuare il **principio di partenariato** con le autorità nazionali, regionali e locali, nei cui territori le regioni e le città hanno un ruolo importante da svolgere.

**La comunicazione è accompagnata da una proposta legislativa** che consentirebbe già da ora di modernizzare la politica di coesione per i programmi attuali. Al fine di ottenere il massimo impatto sull'efficacia e sulla pertinenza della politica di coesione alla luce delle attuali circostanze geopolitiche, **è necessario che le proposte legislative siano adottate quanto prima dai legislatori**.

**La Commissione invita gli Stati membri, le regioni, le autorità di gestione, nonché il Parlamento europeo e il Comitato europeo delle regioni, a impegnarsi in modo costruttivo in questa discussione e invita gli Stati membri e il Parlamento europeo ad accelerare l'attività legislativa** per garantire che il principio di coesione e la politica di coesione continuino a rimanere al centro del progetto europeo.

La Commissione valuterà la possibilità di presentare, entro l'estate, **orientamenti sull'opportunità di semplificare le relazioni alla Commissione e sull'interpretazione delle disposizioni esistenti** al fine di ridurre l'incertezza che potrebbe scoraggiare gli investimenti sostenuti dai fondi di coesione.

**Gli Stati membri e le regioni sono invitati a presentare le loro modifiche dei programmi entro due mesi dall'entrata in vigore della legislazione riveduta**. La Commissione è pronta a sostenere le autorità nazionali e regionali nella preparazione delle modifiche del programma. Essa valuterà le modifiche proposte e collaborerà strettamente con le autorità per garantire che i programmi riveduti siano adottati entro due mesi dalla presentazione delle modifiche da parte delle autorità nazionali o regionali. **L'obiettivo è concludere il processo di riprogrammazione nell'ambito del riesame intermedio il prima possibile ed entro la fine del 2025**, in modo che gli Stati membri, le regioni e le autorità locali possano iniziare ad attuare i programmi adeguati a partire dal 2026 e nel corso della seconda metà dell'attuale ciclo del QFP<sup>20</sup>.

**La Commissione incoraggia inoltre gli Stati membri a introdurre un monitoraggio congiunto dei principali investimenti** sostenuti dai fondi di coesione a livello nazionale e regionale, in stretto coordinamento con la Commissione. Tale monitoraggio si concentrerebbe su importanti settori prioritari, per meglio indirizzare e accelerare l'attuazione e garantire una realizzazione tempestiva. Detto processo dovrebbe rimanere semplice e sarà accompagnato da una semplificazione della trasmissione dei dati e delle relazioni da parte degli Stati

---

<sup>20</sup> L'autorità di gestione può presentare una richiesta per l'intero prefinanziamento supplementare derivante dall'applicazione della nuova legislazione non appena la Commissione adotta un programma modificato che riassegna gli importi alle nuove priorità. L'importo del prefinanziamento richiesto nel 2025 sarà imputato agli obiettivi N+3 per il 2025.

membri alla Commissione attraverso una più ampia interconnessione dei sistemi di informativa finanziaria nazionali e dell'UE.

Entro luglio 2025 la Commissione organizzerà inoltre un **dialogo in materia di attuazione**<sup>21</sup> con i portatori di interessi dedicato specificamente alla politica di coesione. Tale nuovo strumento contribuirà a valutare i progressi compiuti nell'attuazione della politica di coesione, facendo il punto sui risultati conseguiti, individuando le migliori pratiche e riconoscendo gli ostacoli presenti nelle norme esistenti e nella loro attuazione. Inoltre il dialogo cercherà di identificare raccomandazioni specifiche per migliorare e semplificare i processi di attuazione, garantendo un maggiore allineamento con gli obiettivi dell'UE.

**Come indicato nel documento "La strada verso il prossimo quadro finanziario pluriennale"**<sup>22</sup>, l'elaborazione del prossimo bilancio a lungo termine dell'UE richiede un'analisi condivisa delle sfide sottostanti e una stretta cooperazione in vista della preparazione della proposta della Commissione. Un bilancio dell'UE forte ed efficace è un interesse comune. La proposta di prossimo quadro finanziario si baserà quindi su un'ampia consultazione, che raccoglierà contributi a livello politico, istituzionale e dei portatori di interessi e conterà sulla partecipazione attiva dei cittadini, tenendo conto anche delle future adesioni all'UE.

**Un dialogo continuo e strutturato con i rappresentanti degli Stati membri, a diversi livelli e in tutta Europa, sarà fondamentale per determinare l'oggetto e le modalità del finanziamento del nostro futuro comune.** In tale contesto la Commissione si impegnerà a vari livelli in un processo inclusivo nell'ambito della preparazione del prossimo quadro finanziario pluriennale.

Il prossimo quadro finanziario pluriennale **deve gettare le basi di un'Unione più forte e orientata al futuro.**

---

<sup>21</sup> Definito nella comunicazione *Un'Europa più semplice e più rapida - Comunicazione sull'attuazione e la semplificazione* (COM(2025) 47 final), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex:52025DC0047>.

<sup>22</sup> Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni *La strada verso il prossimo quadro finanziario pluriennale* (COM (2025) 46 final), 11.2.2025.