



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

**AUDIZIONE DEL MINISTRO FOTI
DINNANZI ALLA
COMMISSIONE PARLAMENTARE PER L'ATTUAZIONE DEL FEDERALISMO
FISCALE**

8 ottobre 2025 - ore 8.15

(Palazzo San Macuto)

1. Premessa	2
2. PNRR e federalismo fiscale.	5
3. La politica di coesione.....	9
3.1 La programmazione della politica di coesione nazionale ed europea 2014 - 2020.....	9
3.1.1 Lo stato di attuazione della programmazione della politica di coesione nazionale 2014 - 2020.....	10
3.1.2 La chiusura del ciclo di programmazione della politica di coesione europea 2014/2020 .	12
3.2 La politica di coesione nazionale periodo di programmazione 2021 - 2027.....	13
3.3 La politica di coesione europea per il periodo 2021-2027	17
3.3.1 La riforma della politica di coesione europea per il ciclo di programmazione 2021/2027	18
3.3.2 Il sostegno dei programmi alla Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP).....	20
3.3.3 Il riesame intermedio dei programmi della politica di coesione per il periodo 2021-2027	22
3.4 La riforma della politica di coesione europea post-2027: la posizione italiana	24
3.4.1 Negoziato sul Multiannual Financial Framework (MMF) 2028-2035	25
3.4.2 Rafforzare l'orientamento ai risultati nella futura politica di coesione	29



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

1. Premessa

Signor Presidente, Onorevoli colleghi,

Vi ringrazio per l'invito ad intervenire, che rappresenta per me un'importante opportunità per riferire e discutere in merito ad un tema di grande rilevanza - qual è quello dello stato di attuazione del federalismo fiscale.

L'articolo 1 della legge 5 maggio 2009, n. 42, la c.d. legge delega in materia di federalismo fiscale, nel definire il proprio ambito di intervento, stabilisce che: *"la presente legge costituisce attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, assicurando autonomia di entrata e di spesa di comuni, province, città metropolitane e regioni e garantendo i principi di solidarietà e di coesione sociale, in maniera da sostituire gradualmente, per tutti i livelli di governo, il criterio della spesa storica e da garantire la loro massima responsabilizzazione e l'effettività e la trasparenza del controllo democratico nei confronti degli eletti. A tali fini, la presente legge reca disposizioni volte a stabilire in via esclusiva i principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario, a disciplinare l'istituzione ed il funzionamento del fondo perequativo per i territori con minore capacità fiscale per abitante nonché l'utilizzazione delle risorse aggiuntive e l'effettuazione degli interventi speciali di cui all'articolo 119, quinto comma, della Costituzione perseguendo lo sviluppo delle aree sottoutilizzate nella prospettiva del superamento del dualismo economico del Paese."*

Per quanto riguarda gli ambiti rientranti nelle mie competenze istituzionali, vi fornirò alcune brevi informazioni sui rapporti tra PNRR e federalismo fiscale, per poi soffermarmi più ampiamente sul tema, strettamente collegato, della politica di coesione.

A questo riguardo, ricordo in premessa che le ultime relazioni sulla coesione della Commissione europea (Ottava e Nona relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale) hanno, da un lato, indicato che molte regioni italiane si trovano in una condizione di "trappola dello sviluppo", evidenziando come permangano significative disparità territoriali nel nostro Paese, e, dall'altro, confermato che la Politica di coesione ha, comunque, svolto un ruolo chiave nel sostenere gli investimenti pubblici, rappresentando quasi il 13% degli investimenti pubblici totali nell'UE e il 51% negli Stati membri meno sviluppati.

Fin dal suo insediamento, il Governo, consapevole della centralità dei fondi europei ai fini dello sviluppo del Paese, ha effettuato un'analisi approfondita da cui è emersa una crescente tendenza ad un utilizzo caotico delle diverse fonti di finanziamento della politica di coesione, caratterizzato da una frequente sostituzione tra le diverse fonti finanziarie, che



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

se, da un lato, ha consentito di evitare la perdita di risorse europee, dall'altro, ha impedito di realizzare l'integrazione tra le risorse europee e quelle nazionali e di attuare il principio di "addizionalità", secondo il quale le risorse europee non possono essere sostitutive delle risorse nazionali ma devono essere sinergiche con le stesse, per garantire un effetto "addizionale" del proprio impiego in termini di effetti prodotti nei territori.

Sulla base di tali evidenze, mentre a livello europeo si è aperta una fase di riflessione sul futuro dei fondi della politica di coesione, con la consapevolezza della necessità di ripensare i modelli di riferimento, a livello nazionale il Governo ha attivato con urgenza un confronto istituzionale con le Amministrazioni nazionali e regionali, per definire soluzioni adeguate a garantire l'ottimale utilizzo delle ingenti risorse di cui l'Italia dispone (collocandosi al secondo posto tra i Paesi europei per ammontare di risorse assegnate sia dalla Politica di coesione europea, che dal Dispositivo di Ripresa e Resilienza in termini di sovvenzioni, senza tenere conto di quelle nazionali sopra citate) e a rendere i quadri programmatori integrati.

Gli esiti di tale attività sono confluiti, come noto:

- nel **decreto-legge 24 febbraio 2023, n. 13**, recante "Disposizioni urgenti per l'attuazione del PNRR, del PNC nonché per l'attuazione della politica di coesione" che ha ridefinito e potenziato la governance della politica di coesione;
- nel **decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124**, recante "Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione" (c.d. DL Sud), che contiene alcune misure dirette a creare, nelle aree del Sud Italia, le migliori condizioni per la crescita e lo sviluppo del tessuto economico e sociale, attraverso l'istituzione, a partire dal 1° gennaio 2024, della c.d. ZES UNICA per il Mezzogiorno ed opera un riordino della programmazione e gestione del fondo sviluppo e coesione, prevedendo un utilizzo delle risorse basato sugli accordi per la coesione e sui contratti istituzionali di sviluppo, che vengono ricondotti alla loro primigenia finalità : consentire la realizzazione di interventi di particolare complessità e/o rilevanza di tipo economico;
- nel **decreto - legge 7 maggio 2024, n. 60**, recante "Ulteriori disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione", che, nel dare attuazione alla riforma della politica di coesione (che costituisce una delle nuove riforme inserite in sede di revisione del PNRR), consentirà, da un lato, di "mettere a sistema" tutti i programmi di investimenti finanziati con fondi europei, conferendo unitarietà strategica e visione comune alle principali leve di sviluppo e coesione a disposizione del nostro Paese, e, dall'altro, di assicurare un più efficiente e



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

razionale utilizzo delle risorse della **politica di coesione europea, ovvero di quei programmi di investimento finanziati con 42 miliardi di euro risorse europee e con 32 miliardi di euro di risorse nazionali, per il solo ciclo di programmazione 2021-2027, destinati a ridurre i divari territoriali esistenti nel nostro Paese.**

Parallelamente, allargando la prospettiva a livello sovranazionale, è indubbio che l'Unione europea sia oggi chiamata a confrontarsi con sfide complesse, che rischiano di avere un impatto territoriale e sociale asimmetrico sugli Stati membri e sulle regioni e che rendono ancor più fondamentale il contributo della politica di coesione, anche nel quadro dei **nuovi orientamenti strategici dell'Unione.**

I rapporti Letta¹ e Draghi² prima e, successivamente, la Commissione europea - con le Linee Guida politiche 2024-2029 presentate dalla Presidente Von der Leyen³, declinate, tra l'altro, nella *Bussola per la competitività*⁴ e, più recentemente, nella *Strategia dell'Unione per la Preparazione*⁵ - hanno evidenziato la necessità di agire con prontezza e determinazione per salvaguardare e **rilanciare il progetto economico e sociale dell'Unione**, intervenendo per colmare il divario accumulato in termini di innovazione e di competitività rispetto alle altre grandi economie globali e per ridurre le dipendenze energetiche ed economiche.

Come sottolineato dalla Commissione nel *Clean Industrial Deal*⁶, è, inoltre, fondamentale **trasformare la decarbonizzazione da sfida in opportunità**, rendendola un vero motore di crescita per le industrie europee. Particolare attenzione va rivolta ai settori più esposti alla concorrenza e a quelli ad alta intensità energetica - come ad esempio *automotive*, siderurgia, metallurgia, chimica - che necessitano di sostegno immediato per avviare una transizione verso fonti pulite e affrontare gli elevati costi energetici.

Un altro ambito cruciale di intervento, che incide in modo diretto sulla qualità della vita delle persone e sulla sostenibilità dello sviluppo nelle regioni europee, è quella dell'**accesso alla casa.**

¹ Letta, E. (2023), [Much more than a market – Speed, Security, Solidarity. Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens.](#)

² Draghi, M. (2024), [The future of European competitiveness. Part A – A competitiveness strategy for Europe.](#)

³ Ursula von der Leyen (2024), [Political Guidelines for the next European commission 2024–2029](#), 18 luglio 2024.

⁴ COM(2025) 30 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions - "[A Competitiveness Compass for the EU](#)" - Brussels, 29.1.2025.

⁵ https://commission.europa.eu/topics/preparedness_en

⁶ COM(2025) 85 final, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, "[The Clean Industrial Deal: A joint roadmap for competitiveness and decarbonisation](#)", Brussels, 26 febbraio 2025.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

In numerose aree urbane, lo squilibrio tra domanda e offerta ha determinato un'esplosione dei prezzi degli immobili e degli affitti, a fronte di salari che non sono cresciuti in modo proporzionale. Ne derivano disuguaglianze crescenti e una pressione economica sempre più pesante per le famiglie, soprattutto per i giovani e i lavoratori a basso reddito. L'elevato costo dell'abitare non solo impoverisce i cittadini, ma riduce anche la competitività dei territori, ostacolando la capacità delle imprese di attrarre e trattenere forza lavoro qualificata.

A questa fragilità sociale ed economica si aggiunge una pressione crescente sulle risorse naturali, a partire dall'**acqua**.

I cambiamenti climatici, l'inquinamento e la perdita di biodiversità stanno già compromettendo la quantità e la qualità delle risorse idriche disponibili. Proteggere e ripristinare gli ecosistemi idrici non è più solo un imperativo ambientale, è una condizione necessaria per garantire l'accesso equo e sicuro all'acqua, risorsa fondamentale per l'agricoltura, l'industria, l'energia e, più in generale, per la salute e la sicurezza dei nostri cittadini.

In tale scenario, la politica di coesione può contribuire in modo significativo a queste nuove e centrali priorità dell'Unione europea, continuando a perseguire l'obiettivo fondamentale della riduzione delle disparità territoriali.

2. PNRR e federalismo fiscale.

Il PNRR italiano ha un valore complessivo di 194,4 miliardi di euro. Ad oggi, l'Italia ha rendicontato con successo sette rate del Piano, avendo raggiunto 334 tra obiettivi e traguardi, pari al 54,4% del totale previsto (614). Si tratta di un avanzamento nettamente superiore alla media europea, che si attesta al 38⁷%.

Con il pagamento della settima rata avvenuto lo scorso 8 agosto, l'Italia ha ricevuto il 72% delle risorse complessive del PNRR, pari a 140 miliardi di euro. Anche per questo profilo il nostro Paese supera ampiamente la media UE, pari al 57% dei fondi effettivamente trasferiti⁸.

⁷ Dati tratti dal portale della Commissione europea *Recovery and Resilience Scoreboard – Milestones and Targets*, disponibile all'indirizzo: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/milestones_and_targets.html (ultimo accesso: settembre 2025).

⁸ Dati tratti dal portale della Commissione europea *Recovery and Resilience Scoreboard – Milestones and Targets*, disponibile all'indirizzo: https://ec.europa.eu/economy_finance/recovery-and-resilience-scoreboard/disbursements.html (ultimo accesso: settembre 2025).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

Sempre nel rispetto del cronoprogramma, il 30 giugno 2025 è stata presentata la ottava richiesta di pagamento, attualmente in corso di valutazione, che include ulteriori 40 obiettivi e traguardi (raggiungendo il 61% delle milestone e dei target del Piano). Il pagamento della rata, pari a 12,8 miliardi di euro, è previsto entro la fine del corrente anno.

L'analisi aggiornata mostra un avanzamento sostanziale e decisivo nell'attuazione dei progetti: dei 447.065 progetti attualmente finanziati, 428.939 - pari al 96% del totale - risultano conclusi, in via di conclusione e in corso di esecuzione, per un valore complessivo di circa 148 miliardi di euro.

In particolare:

- 294.597 progetti sono conclusi (cui si aggiungeranno circa 80.000 progetti di Transizione 4.0 conclusi ma non ancora censiti nella piattaforma);
- 28.128 progetti sono in via di conclusione;
- 106.214 progetti sono in corso di esecuzione.

Per quanto riguarda la percentuale di spesa, la stessa ammonta, alla data del 31 agosto 2025 (ultimo dato disponibile sul sistema di monitoraggio ReGiS), a 86 miliardi di euro, cui si aggiungono 8,6 miliardi di risorse relative agli strumenti finanziari (c.d. facility), che hanno come target non la realizzazione degli investimenti ma il loro finanziamento.

Il raggiungimento di tutti gli obiettivi PNRR e il conseguente incasso delle rate ha fornito un importante supporto alla nostra economia, consentendo al nostro Paese di realizzare importanti riforme e sostenere gli investimenti, pubblici e privati. Le riforme del PNRR, a loro volta, stanno contribuendo a creare un contesto più favorevole agli investimenti e alla crescita economica.

Come noto, nell'ambito del PNRR, la Missione 1 - Componente 1 prevede la riforma 1.14 (Riforma del quadro fiscale subnazionale), richiede il completamento del federalismo fiscale, ai sensi della legge n. 42 del 2009 e del decreto legislativo n. 68 del 2011, così come modificato dalla legge delega n. 111 del 2023, per le Regioni a statuto ordinario e per le Province e le Città metropolitane.

L'obiettivo principale della riforma è migliorare la trasparenza delle relazioni finanziarie tra i livelli di governo statale, regionale e locale, fiscalizzando i trasferimenti delle risorse alle amministrazioni sub-nazionali sulla base di criteri oggettivi.

La riforma 1.14 dovrà definire, in particolare, i parametri applicabili e attuare il federalismo fiscale per le Regioni a statuto ordinario, le Province e le Città metropolitane. In questo contesto, un ulteriore obiettivo è incentivare l'uso efficiente delle risorse i cui



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

trasferimenti verranno fiscalizzati da parte delle pubbliche amministrazioni regionali e locali.

Non a caso, la riforma è stata inserita tra le misure trasversali e abilitanti all'intero Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza.

La riforma prevede due milestone europee da conseguire entro il 31 marzo 2026 (T1-2026) e che andranno rendicontate nell'ambito della decima rata del PNRR:

1. la **milestone M1C1-119**, che prevede l'entrata in vigore di atti di diritto primario e derivato per l'attuazione del federalismo fiscale regionale per le regioni a statuto ordinario, applicabili a partire dall'esercizio finanziario 2027;

2. la **milestone M1C1-120**, che prevede l'entrata in vigore di atti di diritto primario e derivato per l'attuazione del federalismo fiscale per le province e le città metropolitane, anch'essi applicabili a partire dal 2027.

Con riferimento all'attuazione del federalismo regionale, la **milestone M1C1-119** prevedeva alcuni passaggi intermedi.

I primi due, conseguiti a dicembre 2023, hanno richiesto l'aggiornamento della normativa vigente e l'individuazione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni a statuto ordinario oggetto di fiscalizzazione da parte della riforma (legge delega n. 111 del 2023). Il terzo *interim step*, previsto per dicembre 2025, richiede il perfezionamento della definizione dei livelli essenziali delle prestazioni e dei fabbisogni standard.

Si segnala anzitutto che per quanto riguarda il PNRR sono in corso le interlocuzioni con la Commissione europea circa le opportunità di semplificazione della formulazione della misura, in coerenza con quanto indicato dalla Commissione stessa nella Comunicazione del 4 giugno 2025 "Road to 2026".

Rispetto allo stato di attuazione della riforma, di titolarità del Ministero dell'Economia e delle Finanze, si rinvia a quanto già precisato dal Ministro Giorgetti nel corso dell'audizione del 9 luglio 2025 circa la centralità dello schema di decreto legislativo in materia di tributi regionali e locali, approvato in via preliminare nella riunione del Consiglio dei ministri del 9 maggio 2025, attuativo degli articoli 13 e 14 della legge delega n. 111 del 2023, in relazione al cui contenuto si è in attesa dell'espressione dei pareri da parte delle competenti Commissioni parlamentari (Atto Governo 276) e dell'acquisizione dell'intesa in sede di Conferenza Unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo n. 281 del 1997.

In particolare, il sopra menzionato schema di decreto legislativo prevede un sostanziale aggiornamento e avanzamento del federalismo regionale "simmetrico", di cui alla legge n.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

42/2009 e al decreto legislativo n. 68/2011, esplicitando le modalità di copertura dei trasferimenti statali soppressi mediante compartecipazione regionale al gettito dell'IRPEF e superando molte delle criticità che avevano ostacolato l'attuazione della riforma.

Anche con riferimento alle misure rilevanti per le autonomie locali sono stati fatti importanti progressi per l'attuazione della Riforma M1C1-1.14 nell'ambito del citato schema di decreto legislativo, intervenendo sul quadro di finanziamento delle Province e Città metropolitane, mediante compartecipazione all'IRPEF in sostituzione dell'imposta sulle assicurazioni per la responsabilità civile dei veicoli (RCA).

Come ricordato dal Ministro Giorgetti, nel corso della sua audizione, *“La scelta di ricorrere a una compartecipazione al gettito dell'IRPEF in luogo dell'incremento dell'aliquota dell'addizionale regionale riflette diverse e solide motivazioni, anche a tutela degli equilibri di finanza pubblica. Innanzitutto, questa soluzione consente di superare le difficoltà emerse nell'attuazione del decreto legislativo 68 del 2011. Infatti, le difficoltà attuative del decreto legislativo n. 68 del 2011 sono dovute al fatto che la fiscalizzazione dei trasferimenti delle Regioni a statuto ordinario avrebbe determinato, da un lato, un potenziale incremento delle entrate dell'addizionale regionale, ma dall'altro una riduzione delle aliquote dell'IRPEF nazionale nelle Regioni a statuto ordinario. Uno schema di fatto inapplicabile, tra l'altro, perché avrebbe dato luogo a due diverse scale di aliquote IRPEF, una per i contribuenti delle Regioni a statuto ordinario e una per i contribuenti delle Regioni a statuto speciale, violando quindi i principi di equità e uniformità fiscale sull'intero territorio nazionale. Altro aspetto importante da considerare riguarda la circostanza che aumentare l'aliquota dell'addizionale regionale – in dipendenza di scelte autonome e non coordinate dei diversi livelli di governo – potrebbe alterare la progressività dell'imposta personale sui redditi, necessaria per assicurare l'equità orizzontale tra i contribuenti, mentre la compartecipazione al gettito dell'IRPEF non presenta, con riferimento a tali aspetti, alcun problema.”*

Ad ogni modo, è indispensabile proseguire con una attuazione scrupolosa e coerente con il dettato legislativo vigente della riforma, al fine di implementare una normativa in linea con il dettato costituzionale e in grado di raggiungere pienamente gli obiettivi del PNRR.

È necessario infine ricordare l'importanza, anche nella prospettiva del PNRR, del percorso di definizione dei LEP, considerato che uno dei c.d. *interim steps* della riforma è proprio la loro definizione rispetto ad ambiti quali trasporto pubblico locale, sanità, assistenza e istruzione.

Sul punto, ci si limita ad evidenziare che, come già comunicato dal Ministro Giorgetti nel corso della sua audizione, è in corso il confronto con le Amministrazioni centrali, le Regioni e gli Enti locali.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

3. La politica di coesione

La politica di coesione rappresenta per l'Italia e per l'Unione Europea, una leva fondamentale di crescita, solidarietà e convergenza.

Essa affonda le sue radici in principi costituzionali e comunitari: nella nostra Carta, all'articolo 119, quinto comma, e all'articolo 3, secondo comma; a livello europeo, nell'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, che individua nel rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale uno degli obiettivi prioritari dell'Unione, insieme alla promozione di uno sviluppo armonico e alla riduzione degli squilibri economici e sociali.

Si tratta della principale politica di investimento dell'Unione, cui è destinata una quota significativa del bilancio europeo, attraverso risorse aggiuntive indirizzate a comuni, province, città metropolitane e regioni, con particolare attenzione alle aree urbane e interne.

A sostegno di questi obiettivi, l'Unione mette a disposizione strumenti finanziari essenziali quali:

- il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)
- il Fondo sociale europeo Plus (FSE+)
- il Fondo per una transizione giusta (JTF)

Per quanto riguarda l'ambito nazionale, la politica di coesione comprende le risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione (FSC), di cui all' articolo 4 del decreto legislativo 31 maggio 2011, n. 88 e le risorse del Fondo di rotazione (FdR) di cui alla legge n. 183 del 1987 derivanti da una riduzione del cofinanziamento nazionale dei Programmi europei.

3.1 La programmazione della politica di coesione nazionale ed europea 2014 - 2020

L'attuazione della politica di coesione è caratterizzata, nella fase attuale, dalla chiusura degli interventi finanziati con le risorse della politica di coesione nazionale ed europea 2014-2020 e dalla contestuale attuazione di quelli previsti dal nuovo ciclo di programmazione 2021 - 2027.

Conseguentemente, si ritiene necessario fornire, di seguito, una descrizione dello "stato dell'arte" delle iniziative afferenti al ciclo di programmazione nazionale ed europea 2014-2020.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

3.1.1 Lo stato di attuazione della programmazione della politica di coesione nazionale 2014 - 2020

Per quanto concerne l'utilizzo delle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione relativo al periodo di programmazione 2014-2020 e ai precedenti cicli di programmazione, occorre considerare che l'articolo 44 del decreto-legge n. 34 del 2019, convertito, con modificazioni, dalla legge n. 58 del 2019, al fine di migliorare il coordinamento unitario e la qualità degli investimenti finanziati con le risorse nazionali destinate alle politiche di coesione dei cicli di programmazione 2000/2006, 2007/2013 e 2014/2020, nonché di accelerarne la spesa, ha introdotto il "Piano Sviluppo e Coesione" (PSC) quale nuovo strumento classificatorio dei dispositivi esistenti per attingere alle risorse del FSC, e dei progetti in essi ricompresi, con riferimento ai periodi di programmazione sopra citati.

La definizione dei PSC è avvenuta a seguito di un'attività di ricognizione finalizzata a ricondurre la molteplicità di programmi e strumenti di programmazione presenti nei tre cicli di programmazione sopra richiamati in un solo Piano per ciascuna delle amministrazioni coinvolte, riprogrammandone le risorse ancora non utilizzate.

Il medesimo articolo 44 ha, poi, previsto il defianziamento degli interventi inseriti nel PSC in caso di inosservanza di specifici termini (31 dicembre 2022 ovvero, per specifiche casistiche, il 30 giugno 2023) per l'assunzione di obbligazioni giuridicamente vincolanti (OGV).

Attualmente, **i PSC 2000 - 2014 in fase di esecuzione sono 43**, di cui:

- n. 21 a titolarità delle Amministrazioni regionali e Province autonome
- n. 10 a titolarità delle Amministrazioni Centrali
- n. 12 a titolarità delle Città metropolitane

Avendo riguardo all'avanzamento di detti PSC e all'utilizzo delle risorse FSC 2014-2020 non confluite all'interno di detti Piani, in base alle risultanze del Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze, **alla data del 30 giugno 2025, a fronte di complessivi 79.841,79 milioni di euro assegnati ai PSC e agli altri programmi, gli impegni ammontano a 60.887,31 milioni di euro (pari al 76,26%) e i pagamenti ammontano a 38.919,91 milioni di euro (pari al 48,75%),** come da tabella che di seguito si riporta⁹:

⁹ Per il dettaglio dei dati riportati nella tabella si rinvia alle pagine da 89 a 92 del documento "MONITORAGGIO POLITICHE DI COESIONE Programmazione 2021-2027 Programmazione 2014-2020 2025-Situazione al 30 giugno 2025" del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (<https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE->



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

in milioni di euro

Tipologia Programma	Valore dei Programmi (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento (B/A)	% Avanzamento (C/A)
Piani Operativi Territoriali - Piani Stralcio - Contratto Istituzionale di Sviluppo	1.728,67	437,22	177,16	25,29%	10,25%
Piani Sviluppo e Coesione	75.677,89	58.996,21	37.989,52	77,96%	50,20%
Contributo ai Comuni ex articolo 30 DL crescita n.34/2019	500,00	440,38	319,97	88,08%	63,99%
Altri interventi FSC	1.935,22	1.013,50	433,27	52,37%	22,39%
Totale complessivo	79.841,79	60.887,31	38.919,91	76,26%	48,75%

Con specifico riguardo ai dati sopra richiamati, occorre considerare che un'analisi approfondita sullo stato di attuazione della politica di coesione per il periodo 2014-20, svolta dal Governo fin dal suo insediamento, confluita nella Relazione approvata dal Consiglio dei Ministri nel febbraio 2023 e allegata al DEF dello stesso anno, ha messo in luce un alto livello di criticità nell'impiego delle risorse nazionali delle politiche di coesione, il cui avanzamento finanziario, in grave ritardo, era sintomatico dell'esistenza di distorsioni sistematiche nelle modalità di utilizzo delle risorse del bilancio nazionale orientate agli obiettivi della politica di coesione, con il rischio di comprometterne la capacità di incidere sull'effettivo sviluppo del territorio.

In particolare, veniva constatato che, con riguardo alle risorse europee, il vincolo del cd. "disimpegno automatico" ha spinto le amministrazioni titolari dei programmi a rispettare le scadenze per la rendicontazione anche mediante il ricorso massiccio alla soluzione, già utilizzata nei precedenti periodi di programmazione, di rendicontare, a valere sui programmi attuativi dei Fondi europei, i progetti finanziati con risorse nazionali, rinviando nel tempo l'utilizzo delle risorse nazionali disimpegnate. Con riferimento alle risorse nazionali, invece, l'assenza della previsione di una effettiva sanzione per il mancato utilizzo delle risorse nei tempi del ciclo di programmazione, ha fatto venire meno, in molti casi, l'impegno concreto alla realizzazione degli investimenti.

Trattasi di una diversità di atteggiamento confermato dal confronto tra la percentuale di utilizzo dei Fondi UE pari al 99,82% alla data del 31 luglio 2025 e la percentuale di utilizzo delle risorse FSC pari al 76,26% dalla data del 30 giugno 2025.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

3.1.2 La chiusura del ciclo di programmazione della politica di coesione europea 2014/2020

Con riferimento al ciclo di programmazione 2014-2020, la politica di coesione in Italia si è sviluppata attraverso 51 Programmi operativi nazionali e regionali, previsti dall'Accordo di Partenariato 2014-2020 approvato dalla Commissione europea il 29 ottobre 2014.

Attraverso tali strumenti, le risorse della politica di coesione hanno contribuito a sostenere la realizzazione degli obiettivi di crescita intelligente, sostenibile e inclusiva in tutte le regioni italiane, favorendo la competitività delle imprese, promuovendo la transizione ecologica, l'occupazione giovanile e dei lavoratori svantaggiati, nonché l'inclusione sociale delle fasce più vulnerabili della popolazione, con un'intensità maggiore di intervento nelle "regioni meno sviluppate" e in quelle "in transizione".

Al 31 dicembre 2022 – ovvero poco dopo l'insediamento del Governo – l'Italia, a fronte di una dotazione complessiva pari a euro 64,4 miliardi di euro (di cui 47,9 miliardi di euro di cofinanziamento UE) aveva certificato alla Commissione europea una spesa pari a 27,9 miliardi di euro, corrispondente ad una percentuale pari al 58% della dotazione finanziaria assegnata al nostro Paese (quota UE) nel periodo 2014-2020.

A partire dal 2023 si è registrata una netta accelerazione, a conferma dell'efficacia delle iniziative assunte dal Governo.

Nel periodo compreso tra gennaio 2023 e luglio 2025, infatti, sono stati assorbiti circa 20 miliardi di euro di risorse europee, di cui circa 10,5 miliardi nell'ultimo anno. Tale intensificazione nell'utilizzo dei fondi è stata resa ancor più complessa dall'assegnazione all'Italia, nel periodo 2020-2021, delle risorse aggiuntive della "Iniziativa React-EU", pari a 14,2 miliardi di euro, messe a disposizione all'indomani della crisi pandemica.

L'andamento positivo della spesa negli ultimi anni ha consentito all'Italia di completare l'assorbimento pressoché integrale della dotazione di risorse del ciclo di programmazione 2014-2020. In particolare, le domande di pagamento trasmesse dal Dipartimento per le politiche di coesione e il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri alla Commissione europea al 31 luglio 2025, termine ultimo – così come prorogato dal regolamento (UE) 2024/795 - per la certificazione della spesa del ciclo di programmazione 2014-2020, attestano una percentuale di utilizzo dei Fondi UE pari al 99,82%.

Questo importante risultato è stato conseguito anche grazie ad un' incisiva azione di coordinamento, accompagnamento e monitoraggio rafforzato portata avanti dal Governo verso i programmi operativi interessati, unitamente ad un dialogo costante con la Commissione europea e con le Amministrazioni centrali e regionali presso le quali sono incardinate le Autorità responsabili della gestione dei programmi operativi.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

3.2 La politica di coesione nazionale periodo di programmazione 2021 - 2027

La tendenza ad un utilizzo caotico delle diverse fonti di finanziamento della politica di coesione, caratterizzato da una frequente sostituzione tra le diverse fonti finanziarie, se da un lato ha consentito di evitare la perdita di risorse europee, dall'altro ha impedito di realizzare l'integrazione tra le risorse europee e quelle nazionali e di attuare il principio di "addizionalità", secondo il quale le risorse europee non possono essere sostitutive delle risorse nazionali, ma devono essere sinergiche con le stesse, per garantire un effetto "addizionale" del proprio impiego in termini di effetti prodotti nei territori.

Il Governo, con il decreto-legge 19 settembre 2023, n. 124, recante "Disposizioni urgenti in materia di politiche di coesione, per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese, nonché in materia di immigrazione" (c.d. DL. SUD), ha definito una nuova modalità di programmazione e di attuazione del Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, periodo di programmazione 2021-2027, incentrato sullo strumento negoziale dell'Accordo per la Coesione che prevede una condivisione tra le Amministrazioni centrali e quelle regionali (relativamente all'impiego delle risorse FSC ad esse assegnate) e tra le diverse Amministrazioni centrali (relativamente all'impiego delle risorse FSC assegnate ai Ministeri) delle proposte progettuali finanziate con il Fondo per lo Sviluppo e la Coesione, finalizzata, tra l'altro, ad assicurare la priorità agli investimenti di tipo infrastrutturale ed a quelli afferenti agli incentivi al sistema produttivo, coerentemente con il dettato del decreto legislativo n. 88 del 2011.

Nel definire l'impiego delle risorse assegnate a ciascuna Amministrazione beneficiaria, l'Accordo per la coesione riporta, in particolare:

- la quantificazione delle risorse FSC dei precedenti cicli di programmazione da revocare per non aver raggiunto entro i termini di legge le obbligazioni verso terzi (OGV obbligazioni giuridicamente vincolanti), in coerenza con le previsioni dell'articolo 56 del decreto - legge n. 50 del 2022;
- la quantificazione delle economie maturate nei precedenti cicli di programmazione;
- l'individuazione ex ante delle priorità di investimento, sulla base di un'istruttoria effettuata, avendo riguardo alla proposta formulata dall'Amministrazione beneficiaria delle risorse, dal Dipartimento per le politiche di coesione e per il Sud della Presidenza del Consiglio dei ministri e dalle Amministrazioni centrali competenti per materia, al fine di garantire la loro coerenza con i documenti di programmazione, a livello sia europeo, che nazionale;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

- l'indicazione degli interventi complessivamente finanziati, compresi quelli destinatari delle anticipazioni disposte dal CIPESS con la delibera n. 79 del 2021;
- in via eventuale, gli interventi finanziati con le risorse del Fondo di Rotazione ex lege 183/87, da destinare tuttavia prioritariamente al completamento dei progetti non conclusi entro il termine del ciclo di programmazione europea 2014-2020 o alla realizzazione dei progetti ammessi a finanziamento sulla programmazione europea ma non destinatari di risorse per esaurimento delle stesse;
- l'indicazione dei cronoprogrammi di realizzazione, al fine di assicurare la piena trasparenza e conoscibilità dello stato di avanzamento dell'Accordo; l'indicazione degli impegni reciproci, garantendo chiarezza e reciproca comprensione delle responsabilità, con possibilità di attivare poteri sostitutivi in caso di inerzia o impossibilità a procedere per le vie ordinarie;
- l'indicazione del piano finanziario per annualità di spesa, il cui mancato rispetto prevede il definanziamento delle risorse non utilizzate, evitando l'immobilizzazione di ingenti risorse per anni, che costituisce una delle principali patologie riscontrate nei precedenti cicli di programmazione; il sistema di gestione e controllo.

Inoltre, al fine di supportare le iniziative delle Regioni, il Governo ha deciso di destinare parte del FSC a copertura della quota - ordinariamente a carico del bilancio regionale - di cofinanziamento dei programmi europei, consentendo di ridurre l'impatto sui bilanci regionali delle iniziative finanziate sulle risorse europee e liberando in tal modo risorse regionali per la realizzazione di ulteriori iniziative individuate dalle medesime Regioni.

Quanto alla dotazione finanziaria FSC, periodo di programmazione 2021 - 2027, l'articolo 1, comma 177, della legge n. 178 del 2020 (Legge di bilancio 2021), ha previsto il finanziamento dello stesso nella misura complessiva di **50.000 milioni di euro**.

Successivamente, la dotazione del FSC è stata incrementata sino a giungere ad un valore complessivo di **93.715,70 milioni di euro**.

Di tali risorse, una quota pari a **15.616 milioni di euro** è stata destinata al PNRR, mentre con successivi interventi normativi¹⁰ sono state operate riduzioni per un importo

¹⁰ A titolo esemplificativo, mediante le risorse del fondo FSC 2021-2027 si è provveduto ad assicurare copertura finanziaria alle misure come riconducibili alla politica di coesione, quali: la "Decontribuzione SUD" (art. 1, comma 169, della legge n. 178/2020), il "Credito d'imposta Mezzogiorno" (art. 1, comma 172, della legge n. 178/2020; art. 1, comma 266, della legge n. 197/2022) e il "Credito d'imposta zone logistiche semplificate" (art. 13 del decreto-legge n. 60/2024, art. 3, comma 14 - *octies*, del decreto-legge n. 202/2024).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

complessivo pari a **23.351,20 milioni di euro**, portando la residua disponibilità del FSC 2021-2027 a **54.748,50 milioni di euro**.

Con delibera del CIPESS n. 25 del 3 agosto 2023 è stata disposta l'imputazione programmatica alle Regioni e alle Province Autonome (c.d. assegnazioni ordinarie) dell'importo complessivo di **29.312,65 milioni di euro**, cui si aggiungono le assegnazioni già disposte con delibere CIPESS (cd. anticipazioni) e con norme di legge, pari a **3.052,96 milioni di euro**.

Sulla base della predetta imputazione programmatica, tra l'autunno del 2023 e il dicembre 2024 si è proceduto alla definizione e sottoscrizione degli Accordi per la coesione con le ventuno Regioni e Province autonome, in corso di attuazione.

Contestualmente, le Regioni Marche, Campania, Puglia e Sardegna hanno programmato, nell'ambito dei rispettivi Accordi, anche le risorse del Fondo di rotazione ex art. 5 della legge n. 183/1987, loro spettanti, ex articolo 1, comma 54, della legge n. 178 del 2020.

Avendo riguardo al contenuto degli interventi inseriti negli Accordi per la Coesione sottoscritti con le Regioni e le Province Autonome, la maggior parte delle assegnazioni si concentrano sulle infrastrutture trasportistiche che assorbono **circa il 29% (8.510 milioni di euro in valori assoluti) della dotazione FSC 2021-2027 imputata in via ordinaria alle Regioni e alle Province autonome**.

Di questi, circa la metà sono destinati al trasporto stradale, in piena complementarità con la programmazione europea che non prevede finanziamenti consistenti per questa tipologia di infrastrutture.

Rilevanti sono anche gli investimenti per l'area tematica "Ambiente e risorse naturali", che assorbono **oltre il 25% della dotazione FSC assegnata in via ordinaria alle Regioni e alle Province Autonome (7.517,23 milioni di euro in valori assoluti)**.

All'interno di tale area tematica, la maggior parte delle risorse si concentra su prevenzione dei rischi e adattamento al cambiamento climatico (in questo settore, molti sono gli interventi di contrasto al dissesto idrogeologico che presenta un ingente fabbisogno, considerata la fragilità del territorio nazionale); significativa è anche la concentrazione delle risorse per investimenti sulle infrastrutture idriche e sulla gestione dei rifiuti, in sinergia con le previsioni del decreto-legge n. 60 del 2024, che ha individuato questi settori come strategici per la politica di coesione.

Finanziamenti rilevanti sono, altresì, destinati agli interventi di riqualificazione urbana (**11,77%**), alle misure in materia di competitività delle imprese - con particolare riferimento al settore industriale - e all'area del Sociale e della Salute, con particolare riferimento alle



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

strutture sanitarie, che assorbono rispettivamente il 7,41% e il 7,28% della dotazione assegnata.

Con la delibera del CIPESS n. 77 del 29 novembre 2024 (pubblicata in G.U. n. 76 del 1° aprile 2025), si è provveduto ad effettuare l'imputazione programmatica delle risorse FSC 2021-2027 alle Amministrazioni centrali per complessivi **15.062,02 milioni di euro**, di cui 9.264,56 milioni di euro già precedentemente assegnati (con delibere del CIPESS o norme di legge), a titolo di anticipazione o stralcio.

Tenuto conto dei definanziamenti intervenuti *medio tempore* in ragione del mancato rispetto dei termini previsti per il conseguimento delle obbligazioni giuridicamente rilevanti in relazione alle somme assegnate a titolo di anticipazioni, l'importo effettivo delle risorse FSC assegnate a dette Amministrazioni è di **13.995,68 milioni di euro**.

Nell'evidenziare che è in corso l'attività istruttoria diretta alla definizione degli Accordi per la Coesione con le Amministrazioni centrali, si evidenzia che l'articolo 1, commi 528 e 259, della legge n. 207 del 2024 (bilancio 2025) ha destinato, a valere sulla quota delle risorse FSC 2021-2027 imputate complessivamente al Ministero delle infrastrutture dei trasporti e **pari a 9.257,39 milioni di euro, 5.002,05 milioni di euro** alla realizzazione di due rilevanti interventi infrastrutturali per il Mezzogiorno: il collegamento stabile tra la Sicilia e la Calabria (**3.882 milioni di euro**) e la realizzazione di lotti funzionali del nuovo asse viario Sibari-Catanzaro della strada statale 106 Jonica (**1.120,05 milioni di euro**).

Ai sensi dell'articolo 1, comma 178, lett. a) della legge n. 178/2020, e s.m.i., attraverso apposite delibere del CIPESS, sono state operate ulteriori assegnazioni di risorse FSC 2021-2027 (al di fuori degli Accordi per la coesione) pari a circa **2 miliardi di euro**, in favore di specifiche iniziative e misure strategiche in materia di politiche di coesione.

Quanto allo stato di attuazione degli interventi finanziati dalle risorse FSC 2021-2027, in base alle risultanze del Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze, **alla data del 30 giugno 2025, a fronte di un monitoraggio di complessivi 33.800,12 milioni di euro di risorse FSC, gli impegni ammontano a 6.513,23 milioni di euro (pari al 19,27%) e i pagamenti ammontano a 1.231,36 milioni di euro (pari al 3,64%),** come da tabella che di seguito si riporta¹¹:

¹¹ Per il dettaglio dei dati riportati nella tabella si rinvia alle pagine da 28 a 33 del documento "MONITORAGGIO POLITICHE DI COESIONE Programmazione 2021-2027 Programmazione 2014-2020 2025-Situazione al 30 giugno 2025" del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

In milioni di euro

Tipologia Programma	Valore dei programmi (A)	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento (B/A)	% Avanzamento (C/A)
Anticipazioni FSC 21-27	6.759,47	4.874,76	777,86	72,12%	11,51%
Accordi per la Coesione - risorse ordinarie*	23.598,86	1.513,78	425,21	6,41%	1,80%
Iniziative e misure afferenti alle politiche di coesione (lett.a comma 178 art.1 legge n.178/2020)	1.608,86	27,34	0,04	1,70%	0,00%
Altri interventi FSC 21-27	1.832,93	97,35	28,25	5,31%	1,54%
Totale complessivo	33.800,12	6.513,23	1.231,36	19,27%	3,64%

*Le risorse ordinarie FSC 21-27 degli Accordi sono al netto della quota di cofinanziamento da destinare ai Programmi europei

3.3 La politica di coesione europea per il periodo 2021-2027

L'attuale programmazione della politica di coesione europea per il periodo 2021-2027 si articola in 48 Programmi, con una dotazione complessiva pari a circa 73,9 miliardi di euro, di cui 42,2 miliardi a valere sul bilancio dell'Unione europea e 31,7 miliardi di cofinanziamento nazionale.

Tali risorse sono orientate al conseguimento dei cinque Obiettivi strategici individuati a livello europeo e volti a rendere l'Europa:

- 1) più competitiva e intelligente (OS1);
- 2) più verde e a basse emissioni di carbonio (OS2);
- 3) più connessa (OS3);
- 4) più sociale e inclusiva (OS4);
- 5) più vicina ai cittadini (OS5).

La programmazione in corso presenta, inoltre, alcuni rilevanti elementi di innovazione:

- l'introduzione, nell'ambito del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, della riforma 1.9.1 ("Riforma della politica di coesione"), volta a rafforzare la governance e l'efficacia degli interventi;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

- il sostegno dei programmi alla Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa (STEP), finalizzata ad accrescere la capacità industriale e tecnologica europea;
- le modifiche recentemente approvate in sede europea in relazione al riesame intermedio dei programmi, con il fine di massimizzarne il contributo rispetto alle priorità politiche attuali e future dell'Unione, alla luce del profondo mutamento del contesto economico, sociale e geopolitico intervenuto rispetto al momento della loro approvazione, avvenuta alla fine del 2022.

Avendo riguardo all'avanzamento dei programmi finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), dal Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e dal Fondo per una transizione giusta (JTF), in base alle risultanze del Sistema Nazionale di Monitoraggio (SNM), gestito dall'Ispettorato Generale per i Rapporti finanziari con l'Unione Europea (IGRUE) nell'ambito del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato - Ministero dell'Economia e delle Finanze, **alla data del 30 giugno 2025, a fronte di complessivi 73.879,58 milioni di euro assegnati a detti programmi (comprensivi delle quote di cofinanziamento nazionale di circa 31,7 miliardi di euro), gli impegni ammontano a 18.435,64 milioni di euro (pari al 24,95%) e i pagamenti ammontano a 5.129,73 milioni di euro (pari al 6,94%),** come risulta dalla seguente tabella¹²:

<i>In milioni di euro</i>					
Fondo	Valore dei programmi	Impegni (B)	Pagamenti (C)	% Avanzamento (B/A)	% Avanzamento (C/A)
FESR ²	44.028,36	8.462,22	2.848,41	19,22%	6,47%
FSE+	28.639,94	9.965,44	2.279,39	34,80%	7,96%
JTF	1.211,28	7,98	1,93	0,66%	0,16%
Totale	73.879,58	18.435,64	5.129,73	24,95%	6,94%

(2) E' esclusa la quota FESR a valere sui Programmi CTE

3.3.1 La riforma della politica di coesione europea per il ciclo di programmazione 2021/2027

Un elemento qualificante della programmazione 2021-2027 è rappresentato dalla riforma della politica di coesione, introdotta con l'attuazione della misura 1.9.1 del PNRR e disciplinata dal citato decreto-legge n. 60/2024.

Tale riforma è intervenuta con l'obiettivo di rafforzare l'efficacia e l'efficienza nell'utilizzo dei Fondi della politica di coesione, ispirandosi ad un approccio *performance-based*,

¹² Per il dettaglio dei dati riportati nella tabella si rinvia alle pagine da 11 a 21 del documento "MONITORAGGIO POLITICHE DI COESIONE Programmazione 2021-2027 Programmazione 2014-2020 2025-Situazione al 30 giugno 2025" del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato (https://www.rgs.mef.gov.it/Documenti/VERSIONE-I/attivita_istituzionali/monitoraggio/rapporti_finanziari_ue/monitoraggio_politiche_di_coesione/2025-06-30/BMPC-30.06.2025.pdf).



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

maggiormente focalizzato sull'effettivo conseguimento dei risultati da misurare attraverso il rispetto di specifiche tappe procedurali.

In questo modo, il Governo ha voluto raccogliere in anticipo la sfida della modernizzazione del modello di implementazione della politica di coesione, che sta emergendo come centrale anche nell'ambito del dibattito in corso sul futuro Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2028-2034.

Per dare attuazione alla riforma, le amministrazioni centrali e regionali titolari di programmi sono state chiamate a selezionare un elenco di interventi prioritari in sei settori strategici: i) risorse idriche; ii) infrastrutture per il rischio idrogeologico e il rischio idraulico e per la protezione dell'ambiente; iii) rifiuti; iv) trasporti e mobilità sostenibile; v) energia; vi) sostegno allo sviluppo sostenibile e all'attrattività delle imprese, con particolare attenzione alle transizioni digitale e verde.

La selezione degli interventi è stata effettuata sulla base di undici criteri di priorità, tra cui quello della complementarità con gli interventi della politica di coesione nazionale e del PNRR.

I settori individuati dalla riforma rappresentano ambiti di intervento essenziali per cittadini e imprese, fondamentali per accrescere la competitività e l'attrattività del Paese e del Mezzogiorno e rispondere efficacemente alle sfide della doppia transizione verde e digitale, per i quali si riscontrano ancora criticità in diverse regioni.

In data 29 maggio 2025, la Cabina di Regia, di cui all'articolo 1, comma 703, lettera c), della legge 23 dicembre 2014, n. 190, come integrata ai sensi dell'articolo 3, comma 2, del decreto-legge n. 60/2024 - presieduta dal Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione e composta dal Ministro dell'economia e delle finanze, dai Ministri competenti per i settori della riforma e dai Presidenti delle Regioni e delle Province Autonome di Trento e di Bolzano - ha proceduto all'approvazione di 239 interventi prioritari, corrispondenti ad un valore di 3,7 miliardi di euro.

Per gli interventi approvati è previsto un monitoraggio rafforzato, con cadenza semestrale (al 28 febbraio ed al 31 agosto di ogni anno) a cura della Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione e il Sud, finalizzato a verificare la concreta realizzazione degli stessi attraverso il rispetto di ben 717 tappe procedurali (milestones) individuate dalle Autorità di Gestione dei programmi, da conseguire entro il 2029 (termine ultimo per il completamento della spesa relativa alla programmazione 2021-2027). Le relazioni di monitoraggio elaborate dal citato Dipartimento, una volta validate



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

dalla sopra menzionata Cabina di regia, saranno poi trasmesse alle Camere, a cura del Ministro per gli affari europei, il PNRR e le politiche di coesione.

Quanto al contenuto del previsto “monitoraggio rafforzato orientato alla performance”, si evidenzia che esso consiste in una verifica costante del rispetto delle tempistiche attese di realizzazione, diretta a identificare tempestivamente eventuali ritardi o scostamenti rispetto ai cronoprogrammi stabiliti, rendendo in tal modo possibile l’adozione, ove necessario, di misure mirate a garantire l’accelerazione e l’efficacia dell’attuazione degli interventi nei settori strategici individuati. Tra queste misure rientrano le azioni di rafforzamento della capacità amministrativa e di supporto tecnico-specialistico agli enti attuatori, da realizzarsi anche mediante il ricorso al Programma Nazionale di Assistenza Tecnica Capacità per la Coesione 2021-2027 o ad ulteriori strumenti di assistenza tecnica nazionali o europei.

La riforma introduce, inoltre, un meccanismo premiale: in caso di raggiungimento degli obiettivi intermedi e finali previsti dai cronoprogrammi, le Regioni e le Province possono utilizzare - fino a concorrenza dell’intera quota regionale di cofinanziamento dei programmi europei FESR e FSE+ - le economie delle risorse FSC maturate sugli interventi inseriti negli Accordi per la Coesione che risultano conclusi.

Parallelamente, è previsto che qualora non vengano rispettati gli obblighi e gli impegni relativi alla realizzazione degli interventi nei settori strategici, il Presidente del Consiglio dei ministri, o su sua delega il Ministro per gli Affari europei, il PNRR e le Politiche di coesione, possa proporre al Consiglio dei ministri l’esercizio dei poteri sostitutivi.

Questa impostazione, concepita e attuata nel pieno rispetto dei vigenti regolamenti europei, conferisce **alla riforma un carattere innovativo e sperimentale**, configurandola come esperienza pilota di grande rilievo, anche in vista delle possibili evoluzioni della politica di coesione nel quadro del futuro Quadro Finanziario Pluriennale 2028-2035.

3.3.2 Il sostegno dei programmi alla Piattaforma per le tecnologie strategiche per l’Europa (STEP)

Accanto alla riforma della politica di coesione, la programmazione 2021-2027 della politica di coesione si caratterizza anche per il sostegno attivo dell’Italia all’iniziativa europea “Piattaforma per le tecnologie strategiche per l’Europa” (STEP), istituita dalla Commissione europea con il Regolamento (UE) 2024/795 del 29 febbraio 2024.

L’obiettivo della Piattaforma STEP è promuovere la competitività e rafforzare l’autonomia strategica dell’Unione europea mediante investimenti in tecnologie critiche,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

considerate essenziali per lo sviluppo economico e la sovranità tecnologica dell'Europa. In particolare, la piattaforma si concentra su tre ambiti principali:

- tecnologie digitali e "deep tech", inclusi la microelettronica, il calcolo ad alte prestazioni, il calcolo quantistico, il cloud computing, l'intelligenza artificiale, la sicurezza informatica, la robotica, il 6G, la connettività avanzata e le realtà virtuali;
- tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse, incluse le tecnologie a zero emissioni nette;
- biotecnologie, con particolare attenzione ai medicinali critici e ai relativi componenti.

A tali settori si aggiungono ambiti trasversali fondamentali per lo sviluppo e l'applicazione delle tecnologie critiche, quali la formazione e lo sviluppo delle competenze, nonché gli investimenti nelle materie prime critiche per la produzione tecnologica europea.

L'Italia, attraverso 15 Programmi della politica di coesione europea 2021-2027, ha deciso di destinare all'iniziativa STEP una dotazione complessiva pari a 4,1 miliardi di euro, confermando l'impegno del Paese nel rafforzare la competitività tecnologica europea e nel sostenere le priorità strategiche definite dall'Unione.

Quanto ai Programmi italiani della politica di coesione europea che hanno destinato risorse per finanziare investimenti e interventi finalizzati alle priorità STEP, si tratta di:

- 3 Programmi Nazionali: Programma Nazionale "Ricerca Imprese e Competitività" (Ministero delle Imprese e del Made in Italy); Programma Nazionale "Giovani, Donne e Lavoro" (Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali); Programma Nazionale "Scuola e Competenze" (Ministero dell'Istruzione e del Merito);
- 12 Programmi Regionali, di cui 6 nella categoria "Regioni Meno Sviluppate" (Programmi FESR o plurifondo di Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia), con circa 2,1 miliardi di euro, cui si aggiungono i programmi regionali FESR di Emilia-Romagna, Lazio, Lombardia, Piemonte, Toscana e Umbria.

Avendo riguardo ai settori tecnologici, cui sono destinate le risorse stanziare dai programmi della politica di coesione, la ripartizione finanziaria si articola come segue:

- 910 milioni di euro per sostenere la formazione e lo sviluppo di competenze della forza lavoro impegnata nei settori critici;
- 212 milioni di euro destinati ad attività di ricerca;
- 1.160 miliardi di euro per investimenti nel settore digitale;
- 924 milioni di euro per investimenti nel settore delle tecnologie pulite;



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

- 860 milioni di euro per investimenti nel settore delle biotecnologie.

3.3.3 Il riesame intermedio dei programmi della politica di coesione per il periodo 2021-2027

Rivolgendo l'attenzione all'andamento della programmazione 2021-2027 della politica di coesione, emerge una situazione caratterizzata da ritardi, che - occorre puntualizzare - hanno carattere non esclusivamente nazionale ma generalizzato a livello europeo.

Tali ritardi sono legati a cause diverse, riconducibili in primo luogo alla complessità della definizione del quadro regolamentare comunitario, tenuto conto che la fase negoziale avviata nel 2019 si è protratta fino al 2022, con inevitabili effetti sull'attivazione dei Programmi. In secondo luogo, le crisi esogene succedutesi negli ultimi anni – la pandemia, il conflitto in Ucraina, le tensioni sui mercati energetici – hanno inevitabilmente inciso sulla capacità amministrativa degli Stati membri, rallentando la fase di implementazione dei programmi stessi. Da ultimo, occorre segnalare la parziale sovrapposizione con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) che ha spinto a riallocare sul PNRR parte degli interventi inizialmente programmati a valere sui fondi della coesione, privilegiando uno strumento attuativo più rapido in quanto vincolato al raggiungimento di milestones e target più stringenti.

In tale contesto, la Commissione europea ha avviato nello scorso mese di aprile una procedura di revisione di medio termine dei programmi della coesione 2021-2027, finalizzata a consentire agli Stati membri di riallocare risorse non ancora impegnate verso ambiti di policy ritenuti strategici a livello europeo e nazionale.

In particolare, la Commissione europea, in data 2 aprile 2025, ha presentato al Consiglio e al Parlamento europeo due proposte di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che emendano, rispettivamente, i regolamenti (UE) 2021/1058 (FESR) e 2021/1056 (Fondo per una transizione giusta) e il regolamento (UE) 1057/2021 (Fondo Sociale Europeo Plus), proponendo, in tal modo, modifiche mirate al quadro normativo dei fondi della politica di coesione nel contesto della revisione intermedia della programmazione 2021-2027 (*Mid-Term Review - MTR*).

A seguito del negoziato tra i legislatori, i regolamenti sono stati adottati lo scorso 18 settembre e pubblicati sulla Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea il giorno successivo.

L'obiettivo delle nuove disposizioni regolamentari che disciplinano la politica di coesione 2021-2027 è quello, come già detto, di avvalersi della revisione intermedia per massimizzarne il contributo dei programmi rispetto alle attuali e future priorità politiche



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

dell'Unione europea, tenuto conto del mutato scenario economico, sociale e geopolitico rispetto alla fase di definizione degli stessi, approvati alla fine del 2022.

Nell'ambito delle nuove disposizioni regolamentari, l'allineamento della politica di coesione 2021-2027 alle nuove direttrici strategiche europee, sebbene di natura volontaria, è incentivato attraverso il riconoscimento di meccanismi di flessibilità nell'utilizzo dei fondi, volti a favorire il più rapido impiego delle risorse e la messa a disposizione di liquidità aggiuntiva per i programmi.

Nell'attuale fase di attuazione dei programmi della politica di coesione 2021-2027, le nuove disposizioni possono quindi rappresentare un'opportunità per riorientare i programmi verso le nuove e urgenti sfide che interessano le nostre regioni, preservando, in ogni caso, gli obiettivi e i principi fondamentali che sono alla base della politica di coesione.

Si tratta, in particolare, delle seguenti **priorità strategiche**:

1. colmare il divario in materia di innovazione, rafforzare la competitività e favorire la decarbonizzazione;
2. alloggi sostenibili e a prezzi accessibili;
3. accesso all'acqua e resilienza idrica;
4. transizione energetica;
5. difesa e sicurezza.

A queste priorità si aggiunge l'obiettivo di promuovere la prosperità e il "diritto di restare in tutti i territori" ("*right to stay*"), richiamato anche nelle linee guida della Presidente von der Leyen, attraverso politiche su misura per ciascun luogo, basate anche sul rafforzamento dell'Iniziativa urbana europea.

Per inserire le nuove priorità nei programmi della politica di coesione 2021-2027 è necessario procedere attraverso la presentazione alla Commissione europea, previa consultazione con il partenariato e approvazione dei Comitati di sorveglianza dei programmi, di una proposta di modifica degli stessi, ai fini della successiva approvazione da parte della Commissione.

Ai sensi delle nuove disposizioni regolamentari, la modifica ai programmi nazionali e regionali FESR, FSE Plus, Fondo per una transizione giusta dovrà essere presentata entro il 31 dicembre 2025, ma è obiettivo comune procedere alla modifica dei programmi con la massima tempestività, per adeguare l'attuale quadro programmatico alle nuove sfide, assicurando, in ogni caso, l'accelerazione dell'attuazione.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

Per l'Italia, tale revisione costituisce un'occasione significativa per accelerare i processi di attuazione dei programmi della coesione e garantire un impiego più efficiente ed efficace dei fondi disponibili, alla luce dei dati di monitoraggio che evidenziano tassi medi di impegno delle risorse della coesione pari al 24,9 per cento e di pagamento pari al 6,9 per cento.

Sulla base delle intenzioni di riprogrammazione comunicate ad oggi dalle Autorità di gestione, risulta che, su 48 programmi, 22 programmi intenderebbero aderire al riesame intermedio, introducendo una o più delle nuove priorità strategiche.

Nel complesso, qualora tali intenzioni di riprogrammazione dovessero tradursi in una proposta formale, verso le nuove priorità verrebbero indirizzati oltre 2 miliardi di euro in sola quota UE¹³, tra cui 835 milioni di euro sulla priorità "alloggi sostenibili e a prezzi accessibili", 537 milioni di euro sulla priorità "accesso all'acqua e resilienza idrica", 286 milioni sulla priorità "promozione della transizione energetica", 211 milioni ulteriori sulla priorità "STEP".

3.4 La riforma della politica di coesione europea post-2027: la posizione italiana

La politica di coesione è uno dei pilastri fondamentali della nostra visione di Europa.

Negli ultimi decenni, essa ha svolto un ruolo cruciale nel ridurre le disparità territoriali, promuovendo una crescita sostenibile, la competitività a lungo termine e sostenendo investimenti pubblici strategici. Inoltre, essa ha contribuito in modo significativo al miglioramento degli indicatori occupazionali e sociali, dimostrandosi anche uno strumento reattivo e capace di attenuare gli effetti delle crisi che hanno colpito l'Unione.

Tuttavia, nonostante i progressi raggiunti, persistono profonde disuguaglianze socioeconomiche e territoriali, che le nuove sfide determinate dal nuovo scenario geopolitico rischiano di acuire ulteriormente.

Tra le regioni europee esistono ancora forti squilibri nella dotazione di infrastrutture e servizi essenziali - trasporti, acqua, energia, rifiuti, digitale - che incidono sulla qualità della vita e sulla competitività dei territori.

Assistiamo inoltre ad una crescente polarizzazione territoriale, con una netta divisione tra regioni urbanizzate e grandi centri metropolitani, che presentano maggiore innovazione, competitività, qualità della pubblica amministrazione e istruzione - sebbene con situazioni

¹³ A queste risorse potrebbero aggiungersi ulteriori risorse sulle priorità housing e resilienza idrica.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

di vulnerabilità sociale ed economica nelle periferie - e aree caratterizzate da bassa densità di popolazione e servizi inadeguati, come le nostre aree interne.

A queste dinamiche si aggiunge una sfida prioritaria per il nostro Paese: la **crisi demografica**. Il calo della natalità, l'invecchiamento della popolazione e lo spopolamento di intere aree, soprattutto interne e rurali, rischiano di compromettere in modo strutturale la coesione territoriale e sociale¹⁴.

Anche il **contesto geopolitico internazionale** impone una riflessione profonda: le crescenti tensioni, la pressione sulle catene globali del valore globali e l'esigenza di una maggiore autonomia strategica richiedono risposte coordinate, efficaci e territorialmente inclusive.

In questo quadro, **la Politica di coesione può e deve giocare un ruolo centrale**, restando fedele al suo mandato originario, così come definito nei Trattati: garantire uno sviluppo armonioso e sostenibile dell'intero territorio europeo. Allo stesso tempo, essa deve modernizzarsi, **orientandosi maggiormente ai risultati e adattandosi alle nuove priorità dell'Unione**.

L'Italia ha sostenuto con determinazione questa posizione nei contesti istituzionali europei, a partire dalla definizione delle **Conclusioni sulla futura politica di coesione approvate dal Consiglio il 28 marzo scorso**¹⁵ e del non paper italiano sul prossimo Quadro Finanziario Pluriennale (QFP).

3.4.1 *Negoziato sul Multiannual Financial Framework (MMF) 2028-2035*

La posizione rappresentata dall'Italia in ordine alle priorità che riteniamo fondamentali per il futuro della Politica di coesione è chiara: la Politica di coesione deve **restare uno dei pilastri fondamentali dell'Unione** e, per esserlo, deve essere dotata di **risorse adeguate**.

Lo scorso 16 luglio la Commissione europea ha presentato la propria proposta per il QFP 2028-2034¹⁶, le cui caratteristiche principali sono le seguenti:

¹⁴ Si segnalano in proposito i dati recentemente evidenziati dall'ISTAT (<https://www.istat.it/wp-content/uploads/2025/04/Istat-Audizione-Commissione-Transizione-demografica-1-aprile-2025.pdf>) e dall'Ufficio parlamentare di bilancio (<https://www.upbilancio.it/audizione-sugli-effetti-economici-e-sociali-derivanti-dalla-transizione-demografica/>).

¹⁵ Consiglio dell'Unione europea (2025), "Conclusioni sulla coesione e sulla politica di coesione dopo il 2027" - Bruxelles, 10 marzo 2025 6787/25.

¹⁶ COM(2025) 570 final Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions "A



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

- **maggiore flessibilità;**
- **programmi finanziari dell'UE** più semplici;
- **piani di partenariato nazionali e regionali**, per promuovere la coesione economica, sociale e territoriale, lo sviluppo sostenibile e la competitività dell'Unione e la sua sicurezza, sostenendo al contempo la prosperità agricola, rurale e marittima;
- **impiego di circa il 48 % delle risorse del nuovo bilancio UE** per la realizzazione delle priorità dell'UE nei settori dell'agricoltura, della coesione, della politica marittima e degli affari interni;
- un impulso **alla competitività** per l'Europa al fine di garantire le catene di approvvigionamento, aumentare l'innovazione e assumere un ruolo guida nelle tecnologie pulite e intelligenti, attraverso l'istituzione di un fondo europeo *ad hoc* in linea con le indicazioni delle relazioni Letta e Draghi;
- **nuove risorse proprie**¹⁷ riducendo la pressione sulle finanze pubbliche nazionali;

In particolare, la proposta della Commissione prevede quattro macrocategorie di spesa (c.d. rubriche), con l'individuazione di un importo massimo per ciascuna di esse (c.d. massimali), nonché uno "strumento di flessibilità" e una "riserva per l'Ucraina" (pari a 100 miliardi) che possono fornire fondi aggiuntivi al di là di tali massimali.

Nel segnalare che sulla proposta presentata dalla Commissione europea dovrà svolgersi il negoziato tra i colegislatori, di seguito si descrive il contenuto di detta proposta:

- la "**rubrica 1**", con un massimale di 1.062 miliardi di euro a prezzi correnti: comprende in particolare i piani di partenariato nazionali e regionali (NRPP). Inoltre, in questa rubrica è

dynamic EU Budget for the priorities of the future - The Multiannual Financial Framework 2028-2034", Brussels, 16 luglio 2025.

¹⁷ Trattasi di cinque nuove entrate derivanti:

- dalla modifica del Sistema di scambio di quote di emissione dell'UE (ETS), da cui si prevede di incassare un importo medio annuo di circa 9,6 miliardi di euro
- dalla modifica del Meccanismo di adeguamento del carbonio alle frontiere (CBAM), da cui si prevede di incassare un importo medio annuo di circa 1,4 miliardi di euro;
- dall'applicazione di un'aliquota uniforme al peso dei rifiuti elettronici non raccolti, da cui si prevede di incassare un importo medio annuo di circa 15 miliardi di euro;
- dall'applicazione di un'aliquota sull'aliquota minima di accisa specifica dello Stato membro riscossa sui prodotti del tabacco, da cui si prevede di incassare un importo medio annuo di circa 11,2 miliardi di euro;
- dall'imposizione di un contributo forfettario annuo a carico delle imprese, diverse dalle piccole e medie imprese, che operano e vendono nell'UE con un fatturato annuo netto di almeno 100 milioni di euro, da cui si prevede di incassare un importo medio annuo di circa 6,8 miliardi di euro.



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

incluso un importo annuo fisso (pari a 24 miliardi annui per ciascun anno dal 2028 al 2034) per il rimborso di NextGenerationEU;

- la "**rubrica 2**", con un massimale di 589,6 miliardi di euro a prezzi correnti: comprende, tra l'altro, il finanziamento dei programmi chiave per sostenere la connettività transfrontaliera dell'Unione (meccanismo per collegare l'Europa), la preparazione e la risposta alle crisi, compresa la salute (meccanismo di protezione civile dell'Unione+), nonché il programma faro europeo per l'istruzione transfrontaliera Erasmus+ e il nuovo "AgoraEU" che sosterrà la cultura, i media e le organizzazioni della società civile;

- la "**rubrica 3**", con un massimale di 215,2 miliardi di euro a prezzi correnti: comprende il finanziamento delle iniziative mediante le quali si estrinseca l'azione esterna dell'UE nei paesi partner (c.d. l'Europa globale), nonché la politica estera e di sicurezza comune e i paesi e territori d'oltremare (compresa la Groenlandia);

- la "**rubrica 4**" relativa al finanziamento delle spese per la pubblica amministrazione europea.

Nell'ambito della "rubrica 1" della proposta della Commissione europea, le risorse destinate al finanziamento dei piani di partenariato nazionali e regionali (NRPP) ammontano complessivamente a circa 865 miliardi di euro a prezzi correnti, di cui circa 453 miliardi di euro destinati al nuovo Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e la politica marittima, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034 e circa 296 miliardi di euro per i pagamenti diretti relativi alla politica agricola comune.

Il metodo di assegnazione delle risorse agli Stati membri e alle categorie di regioni unisce criteri allocativi tipici della politica di coesione e criteri alla base dell'allocazione dei fondi agricoli, con la previsione di un importo minimo garantito per le regioni meno sviluppate.

La proposta della Commissione europea prevede, inoltre, una **clausola di salvaguardia** per cui le assegnazioni agli Stati membri per i fondi FESR, FSE Plus, Fondo di coesione, pagamenti diretti della PAC, Fondo per lo sviluppo rurale e fondo per la pesca non potranno essere inferiori all'80% delle assegnazioni della programmazione 2021-2027 e non potranno superare il 105% di tale assegnazione.

La riserva di flessibilità (*EU Facility*), corrispondente a 63 miliardi di euro a prezzi correnti, opera in complementarità con i Piani di partenariato nazionali e regionali ed è progettata per affrontare emergenze impreviste, nuove priorità politiche e progetti ad alto valore aggiunto europeo. La gestione della facility potrà avvenire tramite gestione diretta,



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

indiretta o concorrente, garantendo flessibilità al Bilancio UE e, ove necessario, ai piani di partenariato.

È fondamentale che tale riforma del bilancio **non riduca le risorse destinate alla coesione nei singoli Paesi**.

Occorre anche **preservare l'identità e l'autonomia della Politica di coesione**.

Come detto, la proposta della Commissione europea è quella di far confluire le risorse della politica della coesione, le risorse della politica agricola comune, i fondi per la pesca, per le migrazioni, la sicurezza e il controllo delle frontiere all'interno dei piani di partenariato nazionale e regionali. L'obiettivo dichiarato dalla Commissione europea è di semplificare i processi di programmazione e di assicurare un maggiore coordinamento e un impiego maggiormente efficiente ed integrato delle risorse disponibili, anche sfruttando nuove opportunità di sinergie.

Quanto alle modalità di elaborazione dei piani di partenariato e alla loro attuazione, la proposta della Commissione prevede di assicurare a ciascun Stato membro la possibilità che detti piani tengano conto del proprio assetto costituzionale e del riparto di competenze tra i diversi livelli istituzionali, consentendo l'elaborazione di capitoli nazionali, settoriali e, ove pertinenti, regionali o territoriali, nonché la possibilità di individuare una o più Autorità di gestione. Nel caso di individuazione di più Autorità di gestione del piano deve essere prevista un'Autorità di coordinamento.

L'Italia nei documenti di posizione ha ribadito la centralità della Politica di coesione e l'esigenza di salvaguardarne l'identità, con:

- una linea di bilancio separata e adeguatamente finanziata;
- un metodo allocativo incentrato sulle regioni, in funzione dei diversi livelli di sviluppo;
- una legislazione dedicata e autonoma;
- il pieno coinvolgimento delle regioni nella programmazione e attuazione dei fondi¹⁸.

¹⁸ L'Italia ha ribadito detta posizione unitamente ad altri 13 Paesi dell'UE (Bulgaria, Repubblica Ceca, Grecia, Spagna, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Portogallo, Romania, Slovenia e Slovacchia), costituenti il gruppo dei Paesi c.d. "Amici della coesione", trasmettendo alla Commissione europea il non-paper "Cohesion Policy in the Future MFF". Nel documento - che fa seguito ad un precedente non-paper "A Strong Cohesion Policy for Growth, Convergence and Competitiveness" del febbraio scorso - si afferma che "solo un bilancio distinto e solido, accompagnato da un metodo di allocazione basato sulle regioni, che rifletta i diversi livelli di sviluppo territoriale, insieme a una legislazione dedicata e autonoma per la Politica di Coesione, può garantire che il prossimo Quadro Finanziario Pluriennale assicuri unità, competitività e convergenza a lungo termine tra le regioni dell'Unione europea".



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

Attraverso la sua dimensione territoriale, la Politica di coesione deve continuare a garantire pari opportunità di sviluppo e benessere ai cittadini nei territori in cui risiedono ("**right to stay**"), assicurando che nessun cittadino o territorio dell'UE venga lasciato indietro. Questo obiettivo richiede strategie mirate e su misura, in grado di rispondere alle specifiche esigenze locali e di valorizzare le potenzialità dei diversi territori.

In tale contesto è fondamentale continuare a sostenere le **aree interne** – intese come aree caratterizzate da una significativa distanza dai principali centri di offerta di servizi, in particolare quelli relativi all'istruzione, mobilità e servizi sociosanitari. Questi territori, particolarmente esposti al rischio di marginalizzazione e alle sfide legate alla transizione demografica, possono diventare veri e propri laboratori di innovazione e cambiamento, nei quali sperimentare strategie integrate di sviluppo, così come delineato nel **Piano Strategico Nazionale delle Aree Interne 2021-2027 - PSNAI**, approvato in data 9 aprile 2025.

3.4.2 Rafforzare l'orientamento ai risultati nella futura politica di coesione

A seguito della **riforma della Politica di coesione introdotta con il decreto - legge n. 60 del 2024**, l'Italia sta già sperimentando nell'attuale ciclo di programmazione alcuni elementi del metodo PNRR.

Ebbene, la proposta della Commissione europea relativa al nuovo Quadro Finanziario Pluriennale va esattamente in questa direzione.

Tuttavia, occorre garantire alcune condizioni essenziali, quali:

- la piena titolarità degli Stati membri nella definizione, in dialogo con la Commissione, delle priorità nazionali, nell'individuazione delle misure e delle riforme, nella programmazione e nelle procedure di audit;
- una semplificazione reale delle procedure (comprese quelle relative alla rendicontazione e alla revisione nel rispetto dei principi di audit unico e di addizionalità dei finanziamenti dell'Unione);
- coerenza ed efficacia nella definizione degli indicatori volti a misurare i risultati, evitando oneri eccessivi per le amministrazioni;
- un'assistenza tecnica efficace, per rafforzare la capacità amministrativa degli Stati membri e supportare gli stessi nella progettazione e attuazione di riforme strutturali.

Quest'ultimo è un tema che considero strategico: **la capacità amministrativa.**



Presidenza del Consiglio dei Ministri

Ministro per gli affari europei, il PNRR
e le politiche di coesione

UFFICIO LEGISLATIVO

Non basta avere risorse e buoni progetti: serve un'amministrazione capace di attuare le politiche, sia a livello nazionale che regionale e locale.

Su questo piano l'Italia ha già compiuto un passo importante con il **Programma Nazionale Capacità per la Coesione 2021-27**, che interviene in modo sistemico su tutti gli attori coinvolti nell'attuazione delle politiche di coesione.

Attraverso questo Programma stiamo sostenendo un piano di reclutamento di **2.200** nuovi funzionari da inserire nelle Amministrazioni del Sud impegnate nell'attuazione degli interventi cofinanziati.

Si tratta di un'iniziativa di particolare rilievo: per il numero delle Amministrazioni destinatarie di personale, per la tipologia di assunzione finanziata con risorse Ue - a tempo indeterminato - e infine per il metodo collaborativo attraverso cui è stata condotta, basato su un dialogo costante tra livelli di governo per raccogliere le esigenze di rafforzamento degli organici delle Amministrazioni territoriali.

In modo complementare e sinergico rispetto al sopra menzionato piano di reclutamento, il Programma Nazionale Capacità per la Coesione ha consentito l'attivazione di un centro di supporto tecnico-specialistico rivolto a tutti gli enti territoriali del Sud, beneficiari e potenziali beneficiari di finanziamenti dei Programmi Regionali 2021-2027, con l'obiettivo di accompagnarli lungo l'intero ciclo di vita dei progetti della politica di coesione: dalla progettazione alla realizzazione degli interventi.