

## **NON SOLO DAZI: COSA RACCONTA IL NUOVO BILANCIO EUROPEO**

*L'Unione Europea sta definendo un piano di investimenti record che segnerà la sua strategia per i prossimi sette anni. Cominciamo a seguirne la costruzione.*

**Alberto Silvani**

Nel pieno della "trattativa" tra Unione Europea e Amministrazione degli Stati Uniti sull'entità e le modalità di applicazione dei dazi alle merci (ed anche sugli obblighi nell'acquisto di gas ed armi) che ha sostanzialmente monopolizzato la discussione europea dopo il controverso accordo prima in sede Nato e poi nella UE sui processi e i costi di riarmo, a metà di luglio la Commissione ha varato la propria proposta di Quadro Finanziario Pluriennale (QFP)<sup>1</sup> per il periodo 2028-2034. La rilevanza del tema merita quell'attenzione che, forse per il periodo dell'anno e per la concorrenza di altre notizie, non ci sembra abbia finora riscosso. Se infatti l'impatto economico derivante dai dazi è facilmente percepibile (magari anche ragionando sugli introiti che questa "tassa" determina sul bilancio statunitense) il controverso percorso di armonizzazione ed integrazione europea necessita di regole e risorse (entrambe...) e, soprattutto, di un rilancio nei termini di partecipazione ed obiettivi, senza il quale, inevitabilmente, è destinato a spegnersi. Da qui un occhio al bilancio per quello che dice e per come lo ipotizza. Con una premessa: si tratta dell'avvio di un processo che, come si può evincere dalle date di vigenza, durerà due anni ma che nel suo insieme rende esplicita l'intenzione di chi lo promuove.

### **Un bilancio a lungo termine**

Il Quadro Finanziario Pluriennale è un vero e proprio Bilancio a lungo termine, ovvero identifica i capitoli principali di spesa indicando quanto verrà investito nei successivi sette anni nei singoli programmi e progetti. Ma anche, nella scelta delle modalità di spesa, prefigura quali saranno gli interlocutori e come le novità si innesteranno su un quadro consolidato che non nasce oggi. Da questo punto di vista le maggiori criticità registrate nel tempo hanno riguardato la rigidità dei capitoli e una consistente ripetitività (circa due terzi vanno a sostenere le politiche di coesione e la politica agricola, ovvero i sussidi), la difficoltà a tradurre la ricerca in innovazione (il Programma Quadro Ricerca e i Consigli Europei Ricerca e Innovazione, pur con buoni risultati non hanno finora "sfondato"), e, più in generale una difficoltà ad aprirsi al nuovo come, con tempi e modalità diverse, alcuni accadimenti dell'ultimo decennio (dalla "mucca pazza" alla pandemia o all'Ucraina) hanno ampiamente dimostrato.

### **Le novità**

La bozza presentata, che andrà validata in un percorso negoziale, contiene molte novità, a partire dalla concentrazione in quattro aree principali, un unico Fondo per coesione, agricoltura, clima e migrazione, un Fondo europeo per la competitività, un capitolo per aiuti internazionali e uno per le spese amministrative e di gestione. Il tutto all'interno di un consistente incremento dovuto anche alla necessità di mettere a bilancio gli investimenti già

---

<sup>1</sup> [https://commission.europa.eu/news-and-media/news/eu-budget-2028-2034-stronger-europe-2025-07-16\\_en](https://commission.europa.eu/news-and-media/news/eu-budget-2028-2034-stronger-europe-2025-07-16_en)

fatti per la Next Generation (il nostro PNRR e quello degli altri paesi). Dal QFP, e dalle relative rubriche) discendono poi i bilanci annuali che articolano le disponibilità senza però stravolgere l'impianto generale. Un QFP che necessiterà dell'approvazione di tutti i membri del Consiglio (ovvero i singoli governi) e della maggioranza del Parlamento. Il QFP 2028-2034 rappresenta il piano con più risorse (oltre 1800 miliardi di Euro) concepito nella storia dell'Unione Europea. Dall'elenco delle aree si possono cogliere le novità. Da una parte il *Piano unitario per le politiche di coesione, agricole, clima e migrazione* che integra investimenti e riforme. Rappresenta la categoria più cospicua, pari a 865 miliardi (pari a circa un 15% in più rispetto alla somma dei due capitoli attualmente divisi) e prevede la creazione di Piani nazionali e regionali che sostituirebbero gli attuali 540 capitoli di spesa; si ispirano al modello dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR), che prevedono criteri di performance e l'accesso ai fondi sulla base del raggiungimento di target e obiettivi. All'interno dei Piani nazionali e regionali di partenariato verrebbero accorpate i fondi di coesione e quelli all'agricoltura. I Piani nazionali includerebbero anche la gestione della migrazione, per la quale le risorse vengono triplicate, arrivando a 34 miliardi. C'è poi il capitolo *Competitività, prosperità e sicurezza* (temi evocati dal Rapporto Draghi dello scorso anno), che ha una dotazione complessiva di 589,6 miliardi di euro: prevede la creazione di un Fondo di 410 miliardi e comprende un finanziamento dedicato al nuovo Programma quadro Ricerca. Sul totale 131 sarebbero destinati alla difesa, portando addirittura a quintuplicare le risorse attuali in materia; sempre rispetto alla difesa, all'interno dei fondi per trasporti ed energia (Facility Connectiong Europe) sarebbero 17 i miliardi dedicati alla mobilità militare. Il *Fondo per la competitività* si concentrerà su quattro aree: transizione pulita e decarbonizzazione; transizione digitale; salute, biotecnologie, agricoltura e bioeconomia; difesa e spazio. *GlobalEurope* è la terza categoria e racchiude il programma Global Gateway, destinato a Paesi terzi; prevede risorse per aiuti umanitari, partenariati strategici e allargamento UE. Quarta e ultima, le spese amministrative: è la categoria marginale e riguarda le spese amministrative dell'Unione Europea, pari a circa il 6% del budget totale. Per quanto riguarda più direttamente il mondo della ricerca e dell'innovazione viene dunque scelta la questione su un potenziale inglobamento del Programma quadro all'interno del Fondo competitività. Per il nuovo Programma, il Decimo della serie, si ipotizza un budget di 175 miliardi, quasi il doppio rispetto agli attuali 95 di Horizon Europe, e una operatività come programma autonomo collegato al Fondo per la competitività attraverso programmi integrati di lavoro per la ricerca collaborativa. Sarà semplificato, rafforzato e sosterrà azioni di ricerca intersettoriale, basandosi sul suo consolidato approccio orientato all'eccellenza. Le dotazioni complessive per la competitività, oggi presenti nel quadro finanziario in corso (da Horizon Europe a Invest EU, da il Fondo Europeo per la Difesa a EU4Health pari a circa 150 miliardi) risultano perciò quasi triplicate con un aumento di 260 miliardi. Tra l'altro cresce anche il finanziamento al nuovo Erasmus + con 36 miliardi.

### **Criticità e passi indietro**

Le critiche sono maturate in primo luogo dal mondo agricolo che, attraverso l'unificazione in un unico fondo registra un ridimensionamento (minore incidenza sul totale rispetto alla crescita complessiva del bilancio) come pure per il fondo coesione nel cui caso si aggiunge anche la centralizzazione dei processi decisionali (a livello statale anziché regionale). Inoltre

il Fondo competitività “assorbe” il principale strumento finanziario per il clima e l’ambiente (il programma Life, attivo da oltre trenta anni) senza peraltro sostituirlo esplicitamente con ulteriori progetti. Anche la competitività, che sembra essere diventata la nuova parola chiave del disegno complessivo, avrà bisogno di un “rodaggio” nel percorso di integrazione con la ricerca. L’interconnessione tra i due strumenti (Fondo e Programma quadro) che ha l’obiettivo di accompagnare l’intero percorso di investimento (“dalla ricerca al mercato” secondo uno slogan per noi conosciuto...) dovrà essere assicurata con i citati programmi di lavoro congiunti, con l’adozione di regole uniche (un regolamento del Fondo che varrà anche per il Programma) e con l’introduzione del *Competitiveness Coordination Tool*, un meccanismo pensato per allineare priorità strategiche e investimenti in ambito industriale e di ricerca, sia a livello nazionale che europeo. Più in generale si registra un arretramento della priorità sulla transizione verde e la decarbonizzazione che costituisce una delle quattro priorità - già citate - di policy del Fondo (insieme a: 1. Salute, Biotech, Agricoltura e Bioeconomia; 2. Leadership digitale; 3. Resilienza e Sicurezza, Difesa, Industria e Spazio) che nel loro insieme dispongono di 234 miliardi, più della metà dei quali (125) però assegnati a sicurezza e difesa. Sono anche previsti strumenti finanziari in grado di dialogare tra di loro, da attivare in base alla natura degli interventi da sostenere e alcune risorse specifiche per attività trasversali tra i diversi capitoli.