



Regione Umbria
Assemblea legislativa

Il Rapporto annuale del Comitato delle Regioni e la mobilitazione per il nuovo bilancio dell'UE



Ugo Carlone

Servizio Giuridico, Risorse finanziarie e Sistema informativo
Ottobre 2025

NOTA INFORMATIVA POLITICHE EUROPEE 6/2025

Sintesi

- Il 13 ottobre 2025 il Comitato europeo delle Regioni (CdR) ha pubblicato la sesta edizione del **Rapporto annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città**, presentato alla 23^a Settimana europea delle regioni e delle città. Il documento fotografa le principali **sfide** che l'Europa affronta a livello territoriale – dalla crisi climatica a quella abitativa, dalle transizioni energetiche e industriali ai mutamenti demografici – mettendo in luce il ruolo decisivo delle regioni e delle città nel costruire un'Unione più coesa, resiliente e vicina ai cittadini.
- La presidente Tüttő ha ricordato che la politica di coesione resta "lo strumento più concreto e di lungo periodo per mantenere l'Europa forte dall'interno", ma ha espresso **forte preoccupazione per la nuova proposta di bilancio 2028–2034**, che rischia di nazionalizzarla, riducendo il legame diretto tra Bruxelles e i territori. Il Rapporto dedica infatti un ampio approfondimento al dibattito sul Quadro finanziario pluriennale (QFP), definito "**molto più di un bilancio**": secondo il CdR, la proposta della Commissione europea, fondata su un unico piano nazionale per ogni Stato membro, segnerebbe un passaggio da un modello multilivello e partecipativo a uno centralizzato, in cui le regioni diventerebbero "esecutori" dei piani nazionali. Ciò metterebbe a rischio la dimensione europea della coesione e la capacità di rispondere alle esigenze locali.
- Il messaggio del CdR è che il QFP "è una scelta politica **sul tipo di Europa** che vogliamo costruire", un'Europa che deve continuare a valorizzare la democrazia locale e il ruolo delle regioni e delle città come motore di coesione e innovazione.
- Il Comitato ha successivamente lanciato un appello a una **mobilitazione europea** per garantire, dopo il 2027, un bilancio dell'Unione capace di rafforzare la coesione, che ha seguito l'adozione all'unanimità di una risoluzione nella quale il CdR ha ribadito le criticità espresse.
- Il Rapporto richiama **altri temi urgenti**: il deficit abitativo di 2,3 milioni di alloggi l'anno, la povertà energetica che colpisce 47 milioni di europei, l'aumento delle siccità e delle alluvioni, la transizione industriale e la disparità di genere ancora marcata nel lavoro.

1. Il Rapporto annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città

Il 13 ottobre 2025 il Comitato europeo delle Regioni (CdR) ha pubblicato la sesta edizione del [Rapporto annuale dell'UE sullo stato delle regioni e delle città](#), presentato dalla presidente Kata Tüttő durante la sessione inaugurale della 23^a Settimana europea delle regioni e delle città. Il documento analizza le **principali sfide** che l'Unione europea affronta a livello regionale, insieme alle soluzioni locali già messe in atto. Un'indagine parallela, commissionata dal CdR e condotta da Ipsos, ha individuato le ragioni fondamentali per cui i rappresentanti politici locali e regionali considerano prezioso il sostegno dell'UE e come ritengono debba evolvere la cooperazione.

In linea con le nuove priorità politiche del Comitato per il periodo 2025–2030, il Rapporto fa il punto su come le regioni e le città percepiscono e affrontano la crisi climatica ed energetica, la transizione demografica, i fabbisogni di investimento, la futura competitività e la capacità di prepararsi a eventuali crisi. Il testo sottolinea inoltre il **ruolo fondamentale delle autorità locali e regionali** nel realizzare le trasformazioni di lungo periodo dell'Europa e nel costruire un'Unione più coesa, resiliente e vicina ai cittadini.

Tra le sfide emergenti, quest'anno **l'abitazione** si distingue tra le maggiori preoccupazioni per i cittadini, così come per le città e regioni di cui fanno parte. Il Rapporto mostra come la questione abitativa costituisca una sfida strutturale che incide sulla coesione territoriale, sulla competitività economica e sul benessere di milioni di cittadini europei.

Come accennato, la pubblicazione del rapporto di quest'anno coincide con il dibattito sul [Quadro finanziario pluriennale \(QFP\) 2028–2034](#). Il Comitato europeo delle Regioni si dichiara pronto a sostenere "un bilancio che rafforzi il ruolo delle regioni e delle città, promuova la solidarietà territoriale e garantisca che nessun luogo e nessuna persona vengano lasciati indietro". L'organo, però, richiama l'attenzione "sul **rischio di rinazionalizzazione e centralizzazione delle politiche dell'UE**, in particolare per quanto riguarda i fondi di coesione", e ribadisce la "necessità di costruire un'Unione dal basso, in cui le autorità locali e regionali non siano soltanto esecutrici, ma co-creatrici del futuro dell'Europa". Per i leader locali e regionali, la proposta di bilancio della Commissione europea per il periodo successivo al 2027 (che va appunto verso un sistema centralizzato di sviluppo) "non è la via da seguire": l'UE "non può permettersi di escludere le sue regioni e città dal punto di vista economico o politico".

2. La questione del Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028–2034 e le critiche del Comitato

Vediamo meglio. Il Rapporto dedica le prime pagine, titolate *QFP – molto più di un bilancio (The MFF – much more than a budget!)* alla proposta del prossimo Quadro finanziario pluriennale (QFP) presentata dalla Commissione europea il 16 luglio 2025,

che "**solleva interrogativi fondamentali sul tipo di Europa che vogliamo**" e sulla quale la critica del Comitato è molto netta. Più che in passato, la preparazione del prossimo QFP costituisce "un momento storico decisivo" e, per l'ampiezza e la portata dei cambiamenti previsti, "è essenziale garantire un processo realmente democratico, nel quale tutte le istituzioni dell'UE concordino quali obiettivi di lungo periodo debbano essere finanziati, con quali risorse e attraverso quali modelli di governance".

A partire dal Trattato di Maastricht, scrive il CdR, le decisioni sui quadri finanziari pluriennali si sono fondate sul presupposto che l'Unione europea potesse raggiungere i propri obiettivi solo attraverso la collaborazione tra tutti i livelli di governo. Gli investimenti dell'UE "si sono concentrati sul miglioramento del benessere delle persone in tutte le regioni e città europee, basandosi sul principio dell'unità nella diversità e sulla visione di un'Europa delle regioni e delle città". Questa visione si è concretizzata non solo nello sviluppo e nel rafforzamento della politica di coesione economica, sociale e territoriale, ma anche nella promozione dei principi di partenariato e di governance multilivello in tutta l'Unione.

Per oltre trent'anni, quindi, le regioni e le città sono state considerate "**attori chiave**" nella definizione degli obiettivi europei di sviluppo locale e nella mobilitazione della partecipazione per la loro attuazione sul territorio. La politica di coesione dell'UE, con "il suo modello di attuazione unico basato sulla fiducia tra tutti i livelli di governo", è divenuta "un punto di riferimento mondiale" come *macchina di convergenza* (*convergence machine*) efficace.

Oggi, tuttavia, questo legame tra l'Unione europea e le sue regioni e città sembra stia cambiando. La quota della politica di coesione sul bilancio complessivo dell'UE è infatti in costante diminuzione, denuncia il CdR, e la recente proposta della Commissione europea per il Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028–2034 non prevede più un legame diretto tra l'UE e le sue regioni e città nella progettazione e nell'attuazione delle strategie di sviluppo sul territorio.

Finora, "quasi 200 programmi sono stati elaborati in stretta collaborazione tra la Commissione europea e le regioni"; tuttavia, secondo le nuove proposte della Commissione, "questa stagione sembra giunta al termine". Il nuovo approccio all'attuazione del bilancio europeo si basa infatti "**sull'idea di un unico piano per ciascuno Stato membro**". Potrebbero essere presenti dei "capitoli regionali" all'interno del piano, "ma solo se lo Stato membro decidesse di includerli". La differenza sostanziale è che "le regioni dovrebbero attenersi al piano nazionale e negoziare la propria quota di finanziamenti con il governo nazionale, senza alcuna garanzia di equità o di basi oggettive". In questo modo, i fondi europei "verrebbero di fatto **nazionalizzati**" e si perderebbe la loro "dimensione europea", che consiste nelle "responsabilità condivisa nell'attuazione degli obiettivi dell'UE sui territori".

La semplificazione, nota il CdR, "non deve significare centralizzazione": le motivazioni addotte per il cambiamento "includono la volontà di ridurre la complessità, aumentare la

flessibilità e migliorare l'allineamento agli obiettivi dell'UE", che evolvono nel tempo. Ma esiste un grave rischio nell'adottare soluzioni "uguali per tutti" (*one-size-fits-all*), concentrate principalmente sulle esigenze di riforma degli Stati e sugli indicatori medi nazionali, con un ulteriore allineamento del bilancio dell'UE al Semestre europeo.

Le regioni continuano "a lottare per superare le proprie trappole di sviluppo" (*development traps*) e "per evitare di restare indietro", ma la nuova proposta di Quadro finanziario pluriennale non garantisce più il sostegno della Politica di coesione a tutte le regioni. Il CdR sostiene che "il concetto stesso di politica europea di lungo periodo, decentrata e rivolta all'insieme delle regioni europee, indipendentemente dalla loro forza economica o dalla posizione geografica, sta venendo progressivamente smantellato": sarà lasciato ai governi nazionali dei singoli Stati membri "decidere se e in che misura la politica di coesione debba sostenere tutte le loro regioni e città". Il dibattito sul futuro QFP, dunque, "va ben oltre una discussione sui numeri": è un **"dibattito politico sul ruolo effettivo di regioni e città"** nei processi decisionali e di attuazione delle politiche dell'UE".

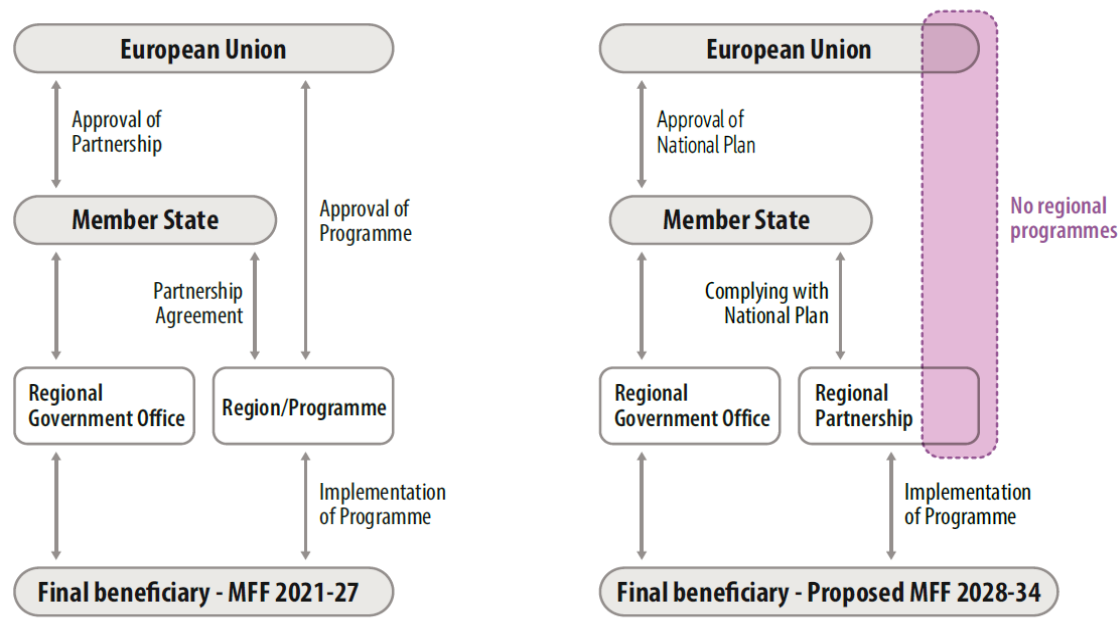
A conferma di quanto detto, il Comitato sottolinea come limiti e contraddizioni di questo "spostamento di potere verso il livello centrale e nazionale" emergano chiaramente dal Rapporto annuale 2025, che dimostra come "le regioni e le città siano **essenziali per permettere all'Unione europea di conseguire i suoi obiettivi** fondamentali di coesione, resilienza e prossimità". Esse "forniscono soluzioni territoriali concrete" per affrontare sfide che vanno dal cambiamento climatico alla trasformazione industriale, dall'edilizia accessibile allo sviluppo equilibrato tra aree rurali e urbane, fino alla sicurezza e alla resilienza energetica. Insomma, l'Unione "non può permettersi di marginalizzare le proprie regioni e città", che "non devono essere considerate semplici portatori d'interesse, ma pilastri del progetto europeo".

Infatti, regioni e città "godono di un **alto livello di fiducia da parte dei cittadini** – "un capitale prezioso in tempi di profonde trasformazioni" – e sono responsabili di due terzi degli investimenti pubblici, oltre a svolgere un ruolo decisivo nell'attuazione del 70% della legislazione europea grazie ai loro poteri legislativi, regolatori e alla capacità di attuazione a livello locale. Quest'ultimo è poi spesso "il punto di connessione dell'Europa con le grandi sfide globali". Ciò è particolarmente evidente nel campo delle politiche climatiche, dove "il 70% delle azioni di mitigazione e il 90% delle azioni di adattamento sono realizzate da regioni e città".

Il QFP, dunque, come detto, "è **molto più di un bilancio**": è una "scelta politica sul tipo di Europa che vogliamo costruire". "Assicuriamoci", scrive ancora il CdR, "che sia un'Europa che dia potere a ogni regione e a ogni città, permettendo loro di plasmare insieme il nostro futuro comune"; "valorizziamo la democrazia locale e regionale per rafforzare le ambizioni politiche dell'Europa".

Nell'intervento di benvenuto, la presidente Tüttő ha dichiarato che "questo rapporto annuale mostra le sofferenze e i punti di pressione delle nostre persone e dei nostri territori, ma riconosce anche la loro ambizione, leadership, creatività e capacità di innovazione. Mostra come la politica di coesione

ci aiuti a mantenere l'Europa forte. Questa politica è lo strumento più concreto, decentrato e di lungo periodo di stabilizzazione dell'Europa, che ci unisce gli uni degli altri attraverso i valori e gli investimenti condivisi nel futuro. È la strategia di resilienza dell'Europa. La nuova proposta di bilancio rischia di nazionalizzarla, privarla di fondi e scollegarla da Bruxelles, costringendo regioni e agricoltori a una sorta di 'Hunger Games' per le risorse. Per questo siamo tutti mobilitati per il futuro della coesione".



La figura, tratta dal Rapporto, illustra in modo schematico la differenza principale tra l'attuale modello di governance della Politica di coesione (QFP 2021-2027) e quello proposto dalla Commissione europea per il periodo 2028-2034; in pratica, da un modello partecipativo multi-livello a uno centralizzato e nazionale.

La proposta di bilancio della Commissione europea

Il 16 luglio 2025 la Commissione europea [ha presentato](#) la proposta per un bilancio a lungo termine dell'UE (QFP) "ambizioso e dinamico": quasi 2 000 miliardi di euro, pari all'1,26% del prodotto nazionale lordo medio dell'UE fra il 2028 e il 2034, come scrive l'organo presieduto da von der Leyen, sosterranno l'Europa nell'essere "indipendente, sicura, prospera e fiorente nel prossimo decennio". Le sfide crescenti in materia di sicurezza, difesa, competitività, migrazione, energia e resilienza climatica "richiedono una risposta forte e lungimirante"; la CE, perciò, ha proposto "una radicale ridefinizione del bilancio", che, nelle intenzioni, "accrescerà notevolmente la capacità dell'UE di realizzare le politiche fondamentali e "affrontare priorità nuove ed emergenti". Il bilancio è concepito "per far sì che i finanziamenti dell'UE siano indirizzati verso le sue priorità politiche e ottengano risultati che i paesi dell'UE non sono in grado di realizzare singolarmente".

Le principali caratteristiche del nuovo bilancio dell'UE [sono le seguenti](#):

- Maggiore flessibilità, "in modo che l'Europa possa agire e reagire rapidamente quando necessario";
- Programmi "più semplici, razionalizzati e armonizzati per facilitare l'accesso ai finanziamenti";

- Un bilancio "adeguato alle esigenze locali, con piani di partenariato nazionali e regionali per un impatto mirato dove conta di più";
- Un forte impulso alla competitività, affinché l'Europa "metta in sicurezza le sue catene di approvvigionamento, rafforzi l'innovazione e assuma il ruolo di leader nella corsa mondiale alle tecnologie pulite e intelligenti";
- Nuove risorse proprie equilibrate "che garantiscano entrate adeguate alle nostre priorità riducendo al minimo la pressione sulle finanze pubbliche nazionali";

La proposta è in fase di negoziazione con il Parlamento europeo e con il Consiglio dell'UE e dovrebbe entrare in vigore a gennaio 2028.

In relazione ai temi oggetto delle forti criticità espresse dal Comitato delle Regioni, la CE scrive che il nuovo bilancio "raggrupperà i fondi dell'UE attuati dagli Stati membri e dalle regioni nell'ambito di un'unica strategia coerente, imperniata sulla politica agricola e di coesione". Questa strategia "sarà messa in atto grazie a piani di partenariato nazionali e regionali, più semplici e mirati, al fine di massimizzare l'effetto di ogni euro speso": disporre "di un unico piano per Stato membro che integri tutte le misure di sostegno pertinenti [...] garantisce effetti molto più marcati e un uso decisamente più efficiente dei finanziamenti europei". Inoltre, i piani "promuoveranno la convergenza e ridurranno le disparità regionali" e sarà previsto "un importo minimo obbligatorio per le regioni meno sviluppate, unitamente a una garanzia affinché i finanziamenti che queste riceveranno siano almeno pari a quelli dell'attuale dotazione per la coesione". Le regioni, scrive ancora la CE, "saranno al centro dei piani di partenariato nazionale e regionale, che si fonderanno sui principali fattori di successo della politica di coesione: gestione concorrente, governance multilivello, approccio basato sul territorio e principio di partenariato"; tuttavia, "concretamente, gli Stati membri godranno della flessibilità di strutturare i loro piani in modo da tenere conto delle proprie strutture e preferenze costituzionali e amministrative. Ad esempio, gli Stati membri potranno scegliere di strutturare i rispettivi piani inserendovi capitoli nazionali, regionali o settoriali".

Dopo la presentazione del Rapporto, il Comitato ha lanciato un **appello per una mobilitazione europea**, che ha seguito l'adozione all'unanimità di una [risoluzione](#) nella quale il CdR ha ribadito le perplessità viste. Nell'atto [si avverte](#) che l'attuale proposta di bilancio pluriennale "potrebbe condurre a una maggiore centralizzazione dei poteri nelle mani della Commissione europea e a una nazionalizzazione della politica di coesione, della politica agricola e della politica della pesca, mettendole in competizione tra loro". Inoltre, se approvata, la proposta rischierebbe di "minare la fiducia dei cittadini nelle istituzioni europee e di compromettere la democrazia in Europa, a causa della mancanza di un adeguato controllo parlamentare, a livello europeo, nazionale e regionale, sugli investimenti a livello territoriale".

Il CdR ha perciò invitato il Parlamento europeo e gli Stati membri a unirsi al suo appello affinché la Commissione europea riveda la proposta, ricordando che una politica di coesione basata sui territori costituisce "il principale motore di lungo periodo della competitività regionale, dello sviluppo sostenibile e dell'inclusione sociale dell'UE". Per questo motivo, essa "deve restare accessibile a tutti i territori europei, con stanziamenti adeguati per tutte le categorie di regioni, dalle meno sviluppate alle più avanzate, e deve continuare a essere progettata e gestita in partenariato con le autorità locali e regionali".

Il 15 ottobre, inoltre, i membri del CdR, insieme ad alcuni eurodeputati, hanno partecipato a un'azione pubblica della #CohesionAlliance¹ davanti al Parlamento europeo, per manifestare l'opposizione dei leader locali e regionali alla proposta di riforma della Politica di coesione.

Nella risoluzione approvata il Comitato delle Regioni ribadisce inoltre che le autorità locali e regionali dell'UE sono "partner strategici per il QFP 2028-2034", in quanto non soltanto portatori di interesse o beneficiari dei fondi europei, ma "attori essenziali per la realizzazione degli investimenti necessari sul territorio", essendo gli enti più vicini alle diverse realtà socioeconomica. La "preparazione, negoziazione, attuazione e monitoraggio" dei piani di partenariato nazionali e regionali non devono essere affidati unicamente ai governi centrali: "spostare il processo decisionale al livello nazionale, senza un forte coinvolgimento delle regioni, contraddirebbe il principio di sussidiarietà, indebolirebbe la governance multilivello e violerebbe il principio di partenariato".

3. Gli altri contenuti del Rapporto

Oltre alla questione relativa al bilancio, il Rapporto 2024 fa il punto, come detto, sulle principali **sfide** che le regioni e le città devono affrontare, che qui riassumiamo brevemente.

- Innanzitutto, le regioni europee sono "determinanti per la **trasformazione industriale**": il rilancio del mercato unico europeo e l'attuazione del *Clean Industrial Deal* richiedono un approccio territoriale e strategie decentrate in materia di energia e innovazione. L'attuale Fondo per una transizione giusta mobilita 27 miliardi di euro in 96 territori, "consentendo alle regioni di promuovere la riqualificazione professionale, la diversificazione economica e la coesione sociale". Sarebbe "necessario ampliarne la portata, includendo le regioni caratterizzate da industrie ad alta intensità di emissioni ed energia".
- L'UE affronta un **deficit abitativo** di 2,3 milioni di unità all'anno. Il 10,6% della popolazione urbana e il 6,6% di quella rurale sono sovraccaricati dai costi dell'alloggio, mentre 1,2 milioni di persone sono senza dimora. "Per colmare il divario di investimenti nel settore abitativo, stimato in 270 miliardi di euro all'anno, le regioni e le città hanno urgente bisogno di un sostegno più forte da parte dell'UE".
- Quanto all'ambiente, le regioni europee "subiscono una crescente pressione dovuta agli **eventi climatici estremi**, come l'aumento previsto tra il 40% e l'80% delle siccità gravi nell'Europa meridionale entro il 2050". Allo stesso tempo, "nel solo 2024 le inondazioni hanno causato danni stimati in 18 miliardi di euro". Proprio mentre il programma LIFE "rischia di essere sospeso", riporta il Cdr, "città e aree rurali hanno bisogno di maggiori investimenti europei in soluzioni basate sulla natura e in sistemi idrici circolari". Inoltre, oggi 47 milioni di europei non sono in grado di riscaldare adeguatamente la propria abitazione, cifra aumentata "in modo drammatico" dal 2020. Allo stesso tempo, un

1 La #CohesionAlliance [è un movimento](#) che riunisce oltre 12 000 rappresentanti di città e regioni e delle loro associazioni, nonché esponenti delle parti sociali e della società civile accomunati da una comune visione. Essa sostiene la coesione quale valore fondamentale dell'UE e nel 2022 ha dato il via a una nuova fase di mobilitazione al fine di rafforzare la politica di coesione.

numero crescente di individui si trova a dover affrontare costi elevati di raffreddamento durante l'estate. La politica di coesione "deve continuare a destinare fondi all'efficienza energetica e alle energie rinnovabili, per mitigare l'impatto della crisi energetica sulle popolazioni più vulnerabili".

- Il 60% degli europei si sente impreparato di fronte a emergenze o disastri; eppure, **"preparare la popolazione"** è essenziale per rafforzare la prontezza civile e militare dell'Europa". La nuova agenda europea per la sicurezza e la difesa "deve investire maggiormente nelle regioni e nelle città, che agiscono sia come primi soccorritori nelle crisi, sia come poli industriali e ecosistemi territoriali legati alla difesa e alla sicurezza".

- Con riferimento alle **dinamiche demografiche**, nel Rapporto si legge che due regioni europee su tre (NUTS 3) vedranno la propria popolazione diminuire entro il 2050, un calo che colpirà ben quattro regioni rurali su cinque (solo due urbane su cinque). In un momento in cui è in discussione il futuro del Fondo sociale europeo Plus (FSE+), l'UE "deve rafforzare le politiche socio-economiche per sostenere le regioni nella loro transizione demografica".

- L'**accesso ai servizi pubblici di base** è diventato "una preoccupazione centrale per molti cittadini europei, soprattutto nelle aree rurali e remote". Di fronte a spopolamento e invecchiamento, le regioni "necessitano di un sostegno europeo mirato per mantenere i servizi di interesse generale e le infrastrutture essenziali".

- Da ultimo, il CdR sottolinea che il **tasso di occupazione femminile** rimane inferiore di 10 punti percentuali rispetto a quello maschile (nelle regioni meno sviluppate la differenza supera i 20 punti), il che "evidenzia la necessità di finanziamenti mirati, di infrastrutture per la cura e di una governance più inclusiva". Tra l'altro, colmare il divario occupazionale di genere "potrebbe far aumentare il PIL dell'UE di 3.150 miliardi di euro entro il 2050".