

Proposte della CE su QFP 2028-2034 e Regolamenti sulla politica di coesione

Primi spunti per un quadro di sintesi

Premessa

La presente nota ha lo scopo di fornire alcuni primi elementi informativi sugli aspetti caratterizzanti le proposte della CE per il nuovo QFP, per la politica di coesione e per il FSE in particolare.

Vista la disponibilità di lavori di sintesi e di analisi, anche di fonte UE sul QFP, in questo contributo ci si limita a un breve riepilogo degli aspetti finanziari, rinviando per i dettagli e le comparazioni con il ciclo precedente, a successivi approfondimenti che terranno conto dei chiarimenti forniti nella fase negoziale e al termine del confronto, sulle cifre definitive, in linea con quelli consuetamente prodotti da Tecnostruttura ad ogni ciclo di programmazione.

Anche con riferimento ai Regolamenti specifici di Fondo e al nuovo Regolamento “generale” saranno prodotti documenti di analisi dettagliata nei prossimi mesi, cionondimeno, nel lavoro che segue si è inteso dare evidenza e rilevanza agli aspetti di principale novità, anzitutto sotto il profilo organizzativo e della governance, con particolare attenzione al ruolo delle Regioni, all'autonomia dei fondi e al Fondo sociale Europeo, sul cui regolamento si rinvia allo specifico approfondimento.

Introduzione

La CE ha pubblicato e presentato le sue proposte per il [Bilancio 2028-2034](#) lo scorso 16 luglio.

La **Comunicazione [COM 2025 570](#) "Un bilancio dinamico dell'UE per le priorità del futuro – Il quadro finanziario pluriennale 2028-2034"** illustra le rubriche nelle quali si articolerà il futuro budget. Come di consueto alla Comunicazione sono collegate diverse proposte di regolamento sia relative al futuro accordo fra le istituzioni UE sugli aspetti procedurali e gestionali di bilancio, sia sulle fonti finanziarie che comporranno il budget.

La Commissione ha pubblicato, inoltre, i regolamenti settoriali che disciplinano i programmi di spesa UE, in particolare, per il suo diretto impatto sulla politica di coesione, si segnala il Regolamento sul **Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e le zone rurali, la pesca e gli affari marittimi, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034 (anche definito PNRP) [\[COM 565/2025\]](#)**, che stabilisce compiti, obiettivi prioritari, organizzazione e raggruppamento - fra gli altri- dei Fondi strutturali. I regolamenti del **Fondo sociale europeo [\[COM 558/2025\]](#)** e del **Fesr [\[COM 552/2025\]](#)** stabiliscono condizioni specifiche in modo complementare.

Orizzontalmente a tutti i Programmi di spesa dell'UE, si situa il Regolamento che **istituisce la pista per la spesa del bilancio e il quadro di efficacia dell'attuazione e altre norme orizzontali per i programmi e le attività dell'Unione (per brevità Reg. PERFORMANCE) [\[COM 545/2025\]](#)**. Esso, fra l'altro, reca in allegato la lista delle categorie di intervento e degli indicatori comuni da utilizzare nell'ambito dei Piani Nazionali e Regionali di Partenariato.

Elementi principali del nuovo QFP e differenze con il 2021-2027

La proposta della CE per il prossimo QFP prevede una struttura profondamente riorganizzata, sia nella composizione dei fondi che nella modalità di allocazione. Tale approccio rende difficile un confronto oggettivo con quanto disposto per il periodo 2021-2027. In particolare, si osserva che alcune dotazioni, che nel periodo 2021-2027 erano predefinite, nella proposta CE non trovano corrispondenza mediante importi preallocati come, ad esempio, nel caso della dotazione totale dei fondi della politica di coesione per SM.

Il Quadro finanziario pluriennale (QFP) post-2027 proposto ammonterà a circa **2.000 miliardi** di euro a prezzi correnti, ovvero l'1,26% del reddito nazionale lordo dell'Unione (nel 2021-2027 l'Accordo

interistituzionale sancì un budget pari all'1,13% del RNL UE, 1.074,3 mld/euro in stanziamenti di impegno, cui si sono poi aggiunti gli 800 mld di Next generation UE). Il bilancio **scende a 1.816 miliardi di euro, pari all'1,15% dell'RNL** se si escludono le rate del debito per il Next Generation EU.

È strutturato secondo le principali categorie di spesa ("rubriche") e prevede un importo massimo per ciascuna di esse ("massimali"). La proposta della Commissione comprende **quattro rubriche** (invece delle sette del vigente QFP), più uno "strumento di flessibilità" e una "riserva per l'Ucraina" che possono fornire fondi aggiuntivi al di là di tali massimali.

Le rubriche corrispondono ai principali settori di attività finanziati dal bilancio dell'UE, in particolare:

- Coesione economica, sociale e territoriale dell'Europa, agricoltura, prosperità e sicurezza rurali e marittime;
- Competitività, prosperità e sicurezza;
- Europa globale
- Amministrazione

La **politica di Coesione** è collocata nella rubrica 1 **“Coesione economica, sociale e territoriale, agricoltura, prosperità e sicurezza rurale e marittima”** che prevede una dotazione complessiva di **1.062.220 miliardi di euro** (di cui 168 destinati al rimborso di Next Generation EU e collocati proprio in questa rubrica¹).

Come si legge nel comunicato della Commissione “il nuovo *bilancio a lungo termine* riunirà i fondi dell'UE attuati dagli Stati membri e dalle regioni nell'ambito di un'unica strategia coerente attuata attraverso **piani di partenariato nazionali e regionali** che assorbono sia la Politica Agricola Comune (PAC) che la politica di coesione, finora gestite separatamente”.

La dotazione per i **Piani nazionali e regionali di partenariato** (per la definizione e i contenuti si veda oltre in questo contributo) ammonta a **865,076 mld di euro**, assegnati agli SM secondo una chiave di riparto già stabilita nell'allegato I e che prevede **453 mld di euro totali per la Coesione** e circa **293 mld di euro per la PAC** (con un taglio del 30% rispetto al bilancio attuale).

Per quanto riguarda **la Coesione**, nelle definizioni viene **confermata la distinzione in tre categorie di regioni** sulla base della media del PIL pro capite dell'UE-27 (al momento del triennio 2021-2023):

- “regioni meno sviluppate”: le regioni il cui PIL pro-capite è inferiore al 75 %
- “regioni in transizione”: le regioni il cui PIL pro-capite è compreso tra il 75 % e il 100 %
- “regioni più sviluppate”: le regioni il cui PIL pro-capite è superiore al 100 %

Viene **individuato a monte** solo un **importo minimo per le regioni meno sviluppate (circa 218 miliardi)** che ogni Stato membro dovrà assegnare secondo la chiave di riparto stabilita nell'allegato II alla Comunicazione.

Nella proposta **non è prevista una preallocazione per i fondi FSE e il FESR** come avvenuto nei precedenti cicli e **nemmeno un'indicazione sull'equilibrio fra i due**; è invece previsto che gli **SM assegnino almeno il 14% delle risorse dei PNRP per la “spesa sociale”**. Tale importo viene contabilizzato mediante un **sistema di coefficienti “sociali” attribuito ex ante dalla CE alle categorie di investimento dei Fondi**, come elencate **Allegato I** del Regolamento “Performance”.

¹ Il rimborso dei prestiti dell'UE assegnati a Next Generation EU inizierà a partire dal 2028 e avrà luogo su un orizzonte di lungo periodo, fino al 2058. La Commissione propone un importo annuo fisso per il rimborso di Next Generation EU tra il 2028 e il 2034, compresi gli interessi e il capitale, a 24 miliardi di euro all'anno a prezzi correnti.

All'Italia dovrebbero spettare 86,6 mld/€ per il Piano di Partenariato Nazionale e regionale, di cui circa 78,3 mld/€ fra coesione e PAC² di cui circa 27 mld/€ di risorse per la coesione per le regioni meno sviluppate. Potendo raffrontare sin d'ora questa cifra con quella attualmente attribuita alle regioni meno sviluppate (30,088mld/€) risulta immediatamente evidente un notevole decremento³. Si ribadisce che i fondi per la coesione e quelli per la PAC saranno stabiliti mediante un successivo negoziato con l'UE, basato su una proposta nazionale. Allo SM spetta anche la proposta di allocazione delle risorse alle regioni/ ai capitoli regionali; si fa presente che, sia nella ripartizione per SM sia nell'attribuzione delle risorse alle regioni meno sviluppate, la CE ha inserito delle "clausole di salvaguardia" ossia dei livelli minimi e massimi di risorse rispetto al ciclo in corso, per assicurare una certa continuità, ma da più parti si rileva la preoccupazione per la possibile complessiva diminuzione degli importi per l'Italia, anche se come detto, una comparazione degli importi con quelli attualmente assegnati non è immediata.

I tassi minimi di contributo nazionale ai costi stimati di una misura del piano a seconda delle categorie di regioni (che equivalgono sostanzialmente agli attuali tassi di cofinanziamento dell'UE) saranno:

- 15% per le regioni meno sviluppate (85% UE);
- 40% per le regioni in transizione (60% UE);
- 60% per le regioni più sviluppate (40% UE).

Si sottolinea infine, come si vedrà meglio più avanti, che il 25% delle risorse allocate ai Piani è "bloccato" in una riserva "di flessibilità" da assegnare per emergenze e dopo l'esercizio di revisione intermedia di ciascun Piano.

La "nuova" politica di coesione e il FSE

Il Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e le zone rurali, la pesca e gli affari marittimi, la prosperità e la sicurezza (COM 565/2025)

Come anticipato questo Fondo "ombrello" raggruppa **le politiche di coesione**, agricole e migratorie, conseguentemente il relativo **Regolamento** (completo di diciotto allegati) può essere **considerato alla stregua di un RDC. Il regolamento prevede il mantenimento della gestione condivisa per le politiche di coesione**, anche se l'impostazione proposta, ispirata alla "semplificazione" sembra tendere a una struttura organizzativa più centralizzata, come meglio precisato oltre, nel presente documento.

Nel contesto delle **disposizioni generali** vengono in rilievo gli **Obiettivi generali e gli obiettivi specifici del Fondo**, in quanto per la prima volta, gli OS sono contenuti solo nel "RDC" e non nei regolamenti dedicati ai Fondi strutturali, **incluso il FSE** (sul quale si rinvia all'approfondimento dedicato).

Obiettivi generali (art.2) (di seguito solo quelli di rilievo per FSE)

- ridurre gli squilibri regionali nell'Unione e il ritardo delle regioni meno favorite (...)
- sostenere **l'occupazione, l'istruzione, le competenze di qualità e l'inclusione sociale** conformemente alla parte terza, titoli XI XVIII TFUE («Fondo sociale europeo») e contribuire a **una transizione socialmente equa** verso la neutralità climatica

² Cfr. https://commission.europa.eu/document/download/5868c188-933f-49dc-b7c3-d7fb3c82a064_en?filename=MFF_Member%20States%20allocation_17.07_22h35.pdf

³ La dotazione UE a titolo di FESR e FSE plus per l'Italia per i Programmi nazionali e regionali del ciclo 2021-2027 è di **41.149,94 Milioni di euro**. Nel corso di un recente seminario organizzato da IFEL, il MAECI che segue il negoziato sul QFP 2028-2024 ha fornito una prima stima pari a **47 miliardi di euro circa delle risorse che resterebbero indivise** (e che includerebbero la quota totale della coesione), una volta sottratti il Fondo sociale per il clima, la PAC sussidi agricoli, il Fondo Pesca e le risorse di Azione Globale/affari esterni.

c) rafforzare la coesione sociale sostenendo le persone e rafforzando le società e il modello sociale dell'Unione:

i) sostenere l'occupazione, la parità di accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e di qualità e la mobilità dei lavoratori;

ii) migliorare l'offerta di manodopera e migliorare l'istruzione e l'acquisizione di competenze lungo tutto l'arco della vita, in particolare promuovendo il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione;

iii) promuovere le pari opportunità per tutti, sostenere solide reti di sicurezza sociale, promuovere l'inclusione sociale e combattere la povertà e l'esclusione abitativa, nonché sostenere gli investimenti nelle infrastrutture sociali;

iv) agevolare e l'accesso ai servizi e alle infrastrutture associate, compresi la modernizzazione, la digitalizzazione e il rafforzamento della qualità della resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza all'infanzia e di assistenza a lungo termine;

v) affrontare le sfide poste dal cambiamento demografico in tutta l'UE, tra cui la carenza di manodopera e le disparità tra generazioni e regioni;

vi) affrontare l'impatto sociale dell'inclusione delle emissioni di gas a effetto serra

e) proteggere e rafforzare i diritti fondamentali, la democrazia e lo Stato di diritto e sostenere i valori dell'Unione:

i) sostenere e sviluppare ulteriormente società aperte, basate sui diritti, democratiche, eque e inclusive, anche sviluppando le capacità della società civile e delle parti sociali di sostenere i valori dell'Unione, l'educazione civica e la partecipazione dei giovani;

ii) promuovere e sostenere lo Stato di diritto attraverso il rafforzamento dei sistemi giudiziari, i quadri anticorruzione, il pluralismo dei media, l'integrità dell'informazione, l'alfabetizzazione mediatica e l'efficacia del bilanciamento dei poteri;

iii) migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione e la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e dei portatori di interessi a livello nazionale, regionale e locale;

iv) promuovere la cultura come catalizzatore dei valori europei e sostenere un settore culturale dinamico e diversificato.

Gli OS “di policy” sono in continuità con il FSE plus 2021-2027, più sintetici e omnicomprensivi rispetto agli undici OS contenuti nel Reg. 1057/21. I quattro OS della lett. e) sono direttamente connessi ai “principi orizzontali, ai diritti fondamentali, al rispetto dello stato di diritto e ai valori UE nonché l'efficienza delle PA e degli stakeholders”.

Si fa presente che nel regolamento FSE i numerosi considerando sono dettagliati e descrivono in modo più puntuale l'ambito di intervento, in merito si rinvia quindi al lavoro dedicato al Fondo.

I Piani Nazionali e Regionali di Partenariato

I Piani nazionali e regionali di partenariato, principale novità organizzativa e di governance del nuovo ciclo, saranno “i contenitori” programmatici e attuativi della Politica di coesione e della PAC.⁴

⁴ “Ancorati alle priorità europee, ma anche adattati alle esigenze specifiche degli Stati membri e delle regioni. Essi forniranno una risposta alle principali sfide e priorità individuate, anche attraverso il semestre europeo (...). un sostegno mirato, nell'ambito di tutte le politiche dell'UE, per rispondere alle esigenze urgenti, (...) saranno meno prescrittivi per quanto riguarda le modalità per

I Piani saranno unici per SM; per la **prima volta da molti cicli, non sono previsti ulteriori documenti di programmazione** per la politica di coesione, in particolare, non sarà richiesta l'elaborazione di **programmi**, né tematici né regionali; tuttavia, all'interno del Piano è **prevista la possibilità di capitoli regionali** e capitoli settoriali.

I piani sono approvati con una **Decisione di esecuzione del Consiglio** su proposta della CE, come l'attuale PNRR e **diversamente dall'AdP o dai Programmi** che, invece, sono adottati con decisione della CE. La decisione del Consiglio sarà seguita da una decisione di finanziamento della CE.

Il Piano è strutturato, anche finanziariamente, in **Capitoli**, ovvero (art.4.4) “una parte del piano incentrata su una **sfida**, un **settore**, una **politica** o un'area **geografica** specifici”; in modo trasversale ai capitoli, per perseguire tutti gli obiettivi specifici, sono previste le **Misure**, ossia “una **riforma**, un **investimento** o un altro intervento **a livello nazionale o subnazionale** sostenuto nell'ambito del piano”, la cui attuazione è collegata al raggiungimento di milestone e target.

Ciascuno **Stato membro** (art. 21) prepara e presenta alla Commissione - entro il **31 gennaio 2028** (ma a partire dal giugno 2027) - il Piano NRP che definisce il proprio “programma di **riforme, investimenti e altri interventi**”.

Le previsioni del regolamento sull'elaborazione del Piano **implicano il coinvolgimento delle regioni**, tuttavia, non pongono tale coinvolgimento - **né la presenza di capitoli regionali - alla stregua di obblighi**, lasciando, di fatto, agli Stati la possibilità di organizzarsi: infatti, “lo SM **prepara e attua il piano** “in partenariato con i **partner** di cui all'articolo 6 [Partenariato]⁵, **comprese le autorità regionali e locali e conformemente al loro quadro istituzionale, giuridico e finanziario**”. Il piano comprende capitoli nazionali, settoriali e, se del caso, regionali e territoriali⁶ e copre misure la cui attuazione parte dal 1° gennaio 2028.

I Piani hanno una componente “strategica generale” che riguarda lo SM nel suo complesso ma probabilmente non può prescindere dalla organizzazione e titolarità dei capitoli; infatti, occorre perseguire gli obiettivi generali e specifici del Piano (il regolamento specifica che occorre contribuire **a tutti gli OS “in modo completo ed adeguato”**), tenendo in conto: le **Raccomandazioni** specifiche Paese (RSP), le indicazioni fornite nell'ambito del **Semestre europeo** e il **Pilastro** dei Diritti sociali. Occorre inoltre assicurare coerenza fra sfide individuate nelle RSP e nel Piano con le politiche fiscali e strutturali di medio termine, i PNRR, il PNIEC; è necessario dar conto del contributo al completamento del mercato unico. Bisogna inoltre **giustificare l'allocazione delle risorse alle tre categorie di regioni e la concentrazione sulle regioni meno sviluppate**.

Analizzando il template (che è contenuto [allegato V](#) della proposta di **Regolamento PNRP**) si osserva - fra l'altro - la necessità di **collocare le sfide/i bisogni o i gruppi target** individuati come prioritari nel piano, **a livello regionale o nazionale** (il livello nazionale è obbligatorio per la PAC) (tab.1.2) e di **ricondere i capitoli e il loro contributo finanziario alle categorie di regioni**.

Inoltre, viene richiesto di fornire (tab 1.7) una **“Panoramica completa del sostegno del Piano alle misure sociali”** che sono strettamente collegate a degli **“obblighi di concentrazione”** presenti nel Regolamento del FSE [**inclusione sociale, prodotti alimentari e/o assistenza materiale di base, contrasto alla povertà infantile e lotta alla disoccupazione giovanile**] anche se ,come nel resto del Piano, non si ravvisa un riferimento esplicito al FSE, perché ci si riferisce in generale al contributo

conseguire gli obiettivi comuni, ma più esigenti sugli obiettivi da conseguire, nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà. (COM 570/2025).

⁵ Il regolamento reca articoli dedicati a : Principi gestione concorrente (ART. 5), Partenariato e governance multilivello (art. 6) principi orizzontali (art.7)

⁶ Considerando 22: *Le regioni rimarranno al centro del Fondo, con il principio di partenariato e la governance multilivello come elementi di base. Per garantire la continuità, il Fondo si baserà il più possibile sulle strutture esistenti con le autorità regionali e locali, le parti sociali e le altre parti interessate che svolgono un ruolo chiave nell'elaborazione, nella gestione, nell'attuazione e nel monitoraggio delle misure sostenute nell'ambito del Fondo*

UE, da rappresentare mediante l'indicazione dei capitoli che vi contribuiscono, con i relativi costi stimati e il connesso contributo UE.

Il Piano fornisce l'**elenco e la descrizione delle Misure**, esplicitandone la coerenza con gli **obiettivi generali e specifici, nonché con i piani ed i principi orizzontali** che ciascuna di esse persegue. Le misure sono puntualmente elencate nei singoli capitoli e, nella parte finale del piano, **sono collegate** all'elenco di **milestones** [risultati **qualitativi** per misurare i progressi compiuti verso la **realizzazione** di una misura art. 4.11] e di **traguardi (target) previsti** [risultati **quantitativi** per misurare i progressi compiuti verso il **conseguimento** di una misura 4.12], con la relativa **data indicativa di completamento** durante il periodo di programmazione (...).

Gli indicatori proposti per misurare i **target finali** sono selezionati dalla lista di **indicatori di output elencati nell'allegato I del Reg. "Performance"**, salvo ove debitamente giustificato⁷. Il conseguimento di questi **indicatori fa scattare il rimborso delle DDP inviate dallo SM** alla CE. Per definire le *milestones*, ovvero le tappe intermedie che pure portano all'erogazione di pagamenti dell'UE, dovrebbero poter essere definite milestones anche di tipo procedurale.

Fra le novità di maggior rilievo, infatti, **vi è il passaggio, nei rapporti finanziari fra CE e SM, dal sistema "misto" che vedeva l'utilizzo dei costi reali e di opzioni semplificate di costo**, ad un sistema **totalmente basato sul conseguimento di milestones (anche qualitative) e target**, in analogia con gli attuali PNRR. Cionondimeno, questo sistema non sembra andare di pari passo né con un alleggerimento degli obblighi temporali di spesa (è infatti previsto un n+1 rispetto all'assunzione degli impegni nel bilancio UE) né con una semplificazione delle procedure di controllo⁸. Nei confronti dei **beneficiari**, inoltre, le AdG, in caso di operazioni **del valore inferiore a 400 mila euro** devono applicare la forma di **un finanziamento non collegato ai costi, oppure costi unitari, importi forfettari o tassi forfettari**, fatta eccezione per le operazioni per le quali il sostegno costituisce aiuto di Stato.

Gli elementi stabiliti dal Regolamento per l'articolazione dei capitoli, in una certa misura, assomigliano a quelli presenti oggi nella **descrizione delle Priorità dei Programmi della coesione**, sono tuttavia resi **più rigidi** dalla previsione – fra l'altro- di un "calendario di attuazione delle misure", nonché dall'obbligo di **individuare i settori di intervento** in ciascuna misura per associarvi gli indicatori di output, corredati di baseline e target.

L'**assistenza tecnica** [art.13] **a ciascun capitolo del piano NRP** è stabilita sotto forma di **tasso forfettario fino al 3%** applicato **all'importo incluso in ciascuna domanda di pagamento**. In caso di riduzione del contributo finanziario dell'Unione, anche a causa di un disimpegno o di una rettifica finanziaria, lo SM, alla chiusura del Piano, restituisce al bilancio UE le risorse versate per l'assistenza tecnica che superano la percentuale del contributo finanziario dell'Unione del 3%. Non è dunque previsto un capitolo dedicato all'AT, anche se fra le categorie di spesa ne è individuata una dedicata.

L'articolazione finanziaria del Piano (art.14), in **sette** annualità, è **decescente**: dal **15,8%** di risorse attribuite alla prima annualità (2028) all'**11,7%** del 2034.

È stabilito **un ammontare di flessibilità del 25% del contributo UE** di cui:

- 1/5 è erogabile in caso di crisi ed emergenze
- 3/5 sono riassegnati a seguito di una revisione intermedia (MTR, normata all'art. 25) di cui una parte può essere richiesta prima in circostanze eccezionali debitamente giustificate

⁷ I **regolamenti specifici di fondo** non recano più gli **Allegati relativi agli indicatori comuni**; si osserva che alcuni degli indicatori comuni di output presenti nel Reg. *Performance* sono in continuità con quelli del FSE *plus* 2021-2027.

Gli **indicatori di risultato** proposti nell'Allegato I del Regolamento "Performance" sono finalizzati **ad alimentare il monitoraggio annuale dei Piani** e non saranno utilizzati per misurare il conseguimento dei target.

⁸ Da verificare come interpretare e come sarà applicata la previsione (art. 53.4) per cui l'AdA non è tenuta a verificare i costi sottostanti delle operazioni ai fini della sua attività di audit

- 1/5 può essere richiesto solo dallo Stato membro a partire dal 2031, conformemente all'articolo 34 (Modifica del piano in caso di situazioni di crisi). A partire dal 30 giugno 2033 l'eventuale importo non programmato sarà disponibile per la programmazione di eventuali modifiche del Piano.

Entro il 31.12.2031, ciascuno SM ha l'obbligo di effettuare una Revisione intermedia del Piano (art.25); gli elementi alla luce dei quali tale revisione viene svolta sono in linea con quelli che hanno guidato la MTR 21-27 [sfide in RSP, bisogni emergenti dei territori, raggiungimento dei risultati, esiti delle valutazioni (in questo caso "assessment")], con alcune integrazioni "di attualità" quali ad esempio le condizionalità su Stato di diritto e Carta diritti fondamentali UE.

Lo SM presenta un piano modificato all'esito del riesame intermedio, compreso un **riesame dei costi totali stimati delle misure contemplate dal piano e una proposta di misure supplementari** da sostenere con l'importo di flessibilità (14.2), la procedura è quella prevista per le modifiche del Piano all'art. 24.

Il prefinanziamento è pari al 10% della dotazione finanziaria dell'Unione ed è versato in frazioni nell'arco di tre anni consecutivi, come segue: **4% nel 2028, 3% nel 2029 e 3% nel 2030**. Se la decisione di esecuzione è adottata dal Consiglio dopo il 31 luglio 2028, sono versate solo le quote del 2029 e del 2030.

Nonostante la modalità di rimborso dalla CE allo SM sia basata sul raggiungimento delle condizioni e dei risultati, è comunque prevista una regola di **Disimpegno (artt.15 e 16) del tipo n+1**: infatti, "la CE disimpegna ogni ammontare relativo a un capitolo del piano NRP che non sia stato utilizzato per il prefinanziamento, a norma dell'articolo 17 [prefinanziamento] o per il quale non è stata presentata una domanda di pagamento a norma dell'articolo 65 [presentazione e valutazione delle ddp], **entro il 31 ottobre dell'anno civile successivo a quello degli impegni di bilancio**".

Continuano ad **operare le deroghe al disimpegno in vigore con l'attuale RDC**, relative agli importi sospesi per procedimenti amministrativi e giudiziari e le cause di forza maggiore di cui lo SM invia informazioni entro il 31.01. di ogni anno. Gli importi **disimpegnati vengono resi disponibili per contribuire a Strumenti o programmi dell'Unione attuati in regime di gestione diretta o indiretta**, in particolare quelli che contribuiscono a sostenere la democrazia, la società civile, i valori dell'Unione o la lotta contro la corruzione dell'Europa.

Governance del Piano e possibile inquadramento del FSE

Pur non essendo più previsti **Programmi** per la coesione, ciascuno SM (Art.49 e art. 52), **individua, per il Piano, una o più autorità di gestione** e una o più autorità di audit. **Tutte le autorità individuate hanno la possibilità di effettuare scambi con la Commissione.**

Le AdG e le AdA possono essere responsabili di uno o più capitoli del Piano e sono dotate di risorse adeguate all'assolvimento dei loro compiti.

Questa previsione si combina con la possibilità di capitoli regionali del piano e dunque, almeno a livello teorico, potrebbe essere individuata un'Adg regionale per ogni capitolo regionale⁹.

Nella parte C) del **Template** (punto 3.1 *Modalità di attuazione del Piano*) è prevista la "descrizione dell'approccio previsto e delle **disposizioni stabilite tra le autorità nazionali e regionali e locali**

⁹ [NB l'articolato non fa riferimento al livello istituzionale cui collocare l'AdG (regionale, nazionale), cionondimeno il cons. 29 prevede che **In linea con le attuali organizzazioni, gli Stati membri avranno la possibilità di includere capitoli regionali e territoriali nel loro Piano e dovrebbero essere tenuti a garantire che le autorità di gestione regionali ricevano pagamenti regolari**, in base ai progressi delle rispettive misure, e un importo almeno equivalente al loro contributo dell'Unione entro la fine del periodo, fatte salve eventuali rettifiche derivanti dall'attuazione del rispettivo capitolo o dei rispettivi capitoli]

per quanto riguarda le **responsabilità** in tema di **programmazione, attuazione, gestione finanziaria, monitoraggio e valutazione, conformemente al quadro istituzionale e giuridico** dello SM.

Basandosi sul lessico utilizzato dal legislatore, l'elaborazione del Piano è posta in capo allo SM (come del resto i Programmi di cui all'art. 21 dell'attuale RDC), cionondimeno è previsto che **le modifiche dei capitoli sono approvate dai pertinenti CdS**, il che sembra lasciare autonomia alle AdG regionali nella predisposizione, discussione territoriale e negoziazione con la CE del capitolo di pertinenza, ferma restando la coerenza nell'ambito del Piano nazionale.

Con riguardo al **FSE**, il template del Piano non richiede in alcun punto **la specificazione del Fondo che realizza le misure (FESR o FSE)**, pertanto si ipotizza che il quadro complessivo dell'impegno del singolo fondo deriverà dall'associazione delle misure e del loro costo agli Obiettivi specifici pertinenti a ciascun fondo, come indicati nel regolamento dedicato. **È comunque previsto dal Reg. FSE** (cons. 12) che gli SM debbano **assegnare al FSE un importo minimo di risorse nei Piani** che dipende dalla *“diversa natura e gravità delle sfide socioeconomiche”* e dalle *“caratteristiche nazionali e regionali”*, *“trovando un equilibrio fra l'interesse strategico UE di investire nei cittadini (...) e il fabbisogno di investimenti connessi agli altri OS del piano”*.

Qualora uno Stato membro identifichi **più di un'AdG, deve istituire anche un'autorità di coordinamento**. A un'AdG può essere affidata **l'esecuzione di determinate funzioni dell'autorità di coordinamento**. L'AdG può a sua volta individuare **uno o più organismi intermedi** incaricati di svolgere determinati compiti sotto la sua responsabilità. Gli accordi fra le Autorità e con gli OI sono registrati per iscritto.

Le funzioni delle AdG ricalcano in parte quelle stabilite nel RDC 2021-2027 ma adattate alla nuova modalità attuativa e gestionale del Piano¹⁰; si conferma che non vi sono riferimenti espliciti alla preparazione e alla modifica dei capitoli dei Piani e si avverte che non è più prevista la possibilità di presentare direttamente alla CE le domande di pagamento. **L'Autorità di coordinamento** ha una serie di specifiche responsabilità connesse a monitoraggio dell'attuazione del Piano (inclusa la capacità amministrativa, la governance e la coerenza), la **presentazione alla Commissione delle domande di pagamento e le relative previsioni di spesa, delle dichiarazioni di gestione sottoscritte dalle AdG e il pacchetto di affidabilità, la gestione di tutti i flussi finanziari, la gestione di un Comitato di coordinamento e la realizzazione di azioni di comunicazione**.

Sono mantenuti i **Comitati di sorveglianza (che nella versione italiana del Regolamento sono chiamati Comitati di monitoraggio)** sotto la responsabilità **delle AdG e sono relativi a uno o più capitoli del Piano**,¹¹ **con un ruolo in parte modificato, essendo chiamati a svolgere una funzione “istruttoria” con riferimento ad alcuni elementi che saranno poi sottoposti all'approvazione dal Comitato di Coordinamento. In particolare: stato di avanzamento delle misure del capitolo, rispetto delle condizioni orizzontali (Stato di diritto e Carta); i rapporti di valutazione e il seguito dato ad essi, l'attuazione delle azioni di comunicazione. Rimangono invece nelle prerogative del CdS l'esame e l'approvazione delle proposte di modifica dei capitoli, la metodologia, i criteri e le procedure per la selezione delle operazioni, i cronoprogrammi delle azioni di valutazione, la strategia di comunicazione e le strategie di sviluppo territoriale.**

È previsto che il Comitato di coordinamento esamini e approvi i medesimi elementi ma a livello di piano. Si fa inoltre presente che in caso di pareri divergenti, prevale il parere del CdS

¹⁰ selezione delle operazioni; realizzazione delle verifiche di gestione (basate sul rischio); applicazione misure efficaci e proporzionate per irregolarità e frodi; supporto al CdS; vigilanza sugli organismi intermedi, rafforzare la capacità amministrativa; garantire che il beneficiario riceva integralmente i rimborsi; registrare e archiviare elettronicamente i dati necessari per il monitoraggio, la valutazione, la gestione finanziaria, le verifiche e gli audit

¹¹ Del tutto nuova la previsione per cui [art.55] lo SM determina, mediante una procedura pubblica e sulla base di criteri oggettivi e trasparenti, la composizione e le dimensioni del comitato di sorveglianza nonché l'indicazione per cui il numero dei partner debba essere uguale o superiore ai componenti che appartengono all'AdG o gli OI. In continuità con il periodo attuale, invece, ciascun membro ha diritto di voto, la lista dei componenti è pubblicata sul sito web e la CE ha funzione consultiva.

competente per il capitolo. In caso di **ritardi o difficoltà** nell'attuazione dei diversi capitoli del Piano, il CdC può **formulare raccomandazioni** alle AdG per migliorare l'efficacia nel conseguimento dei loro obiettivi, e segnalare eventuali azioni correttive.