

Proposta di regolamento del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo Sociale Europeo nell'ambito del Piano di Partenariato Nazionale e Regionale previsto dal Regolamento (UE) [Piano NRP] che stabilisce le condizioni per l'attuazione del sostegno dell'Unione all'occupazione di qualità, alle competenze e all'inclusione sociale per il periodo dal 2028 al 2034

Reg. FSE

Orientamento generale parziale [11257/26 del 29 giugno 2026]

Struttura dell'orientamento generale parziale

L'orientamento generale parziale sul testo del regolamento FSE, concordato dal Consiglio EPSCO il 29 giugno 2026, costituisce il mandato negoziale del Consiglio per il trilog. Restano escluse dall'orientamento generale parziale le disposizioni finanziarie e più in generale i profili strettamente connessi al negoziato sul QFP 2028-2034 e al regolamento quadro NRPP.

Il testo si compone di:

- 28 consideranda (comprensivi dei nuovi *16bis*, *16ter* e *25bis*) che illustrano il contesto economico, sociale e strategico che giustifica l'intervento del Fondo, le principali sfide cui è chiamato a rispondere e i principi che ne orientano l'attuazione
- ⊖ 9 articoli, con l'introduzione di un nuovo art. 3 dedicato alle definizioni, in particolare innovazione sociale, sostegno agli indigenti, assistenza materiale di base e misure di accompagnamento.

Impostazione generale del Regolamento FSE nell'orientamento generale parziale

Continuità dell'impianto e Conferma della missione del Fondo

Dal confronto con la proposta della Commissione emerge la **sostanziale continuità** dell'impianto del regolamento FSE¹, confermato quale principale strumento dell'Unione per il sostegno all'occupazione, alle competenze e all'inclusione sociale nell'ambito dei futuri Piani nazionali e regionali di partenariato. Le modifiche introdotte dal Consiglio non intervengono in modo sostanziale nella struttura del regolamento ma rafforzano e ampliano alcuni profili di policy del Fondo, in particolare nei considerando e in alcune disposizioni settoriali dell'articolato, benché alcuni considerando siano stati stralciati o semplificati.

Il regolamento mantiene un approccio **ampio e integrato**, confermando il sostegno del FSE all'occupazione di qualità e al buon funzionamento del mercato del lavoro, allo sviluppo delle competenze, all'istruzione e alla formazione, all'inclusione sociale, al contrasto alla povertà e alle discriminazioni, al rafforzamento dell'accesso ai servizi e alla modernizzazione dei sistemi del mercato del lavoro, dell'istruzione, dei servizi sociali e sanitari.

Collocazione del FSE nel nuovo quadro strategico dell'Unione

Come anticipato, l'azione del Fondo è collocata all'interno di un quadro strategico più ampio rispetto ai precedenti periodi di programmazione, nel perseguimento degli obiettivi generali dell'Unione. In tale contesto, il Consiglio rafforza la collocazione del Fondo:

- nel Pilastro europeo dei diritti sociali;
- nel Semestre europeo / linee guida per l'occupazione;
- nelle nuove priorità UE su competitività, competenze, transizioni verde e digitale e demografica.

Ambiti/priorità di intervento

Innovazione sociale. Il testo del Consiglio valorizza maggiormente l'innovazione sociale, sia attraverso l'inserimento di un considerando ad hoc (16-ter), sia confermando un articolo dedicato (art. 4). L'innovazione

¹ Per una prima disamina della proposta della CE si veda all. al prot.2259 del 3.11.2025

sociale è qualificata come leva per sviluppare, testare, validare e ampliare soluzioni innovative ai bisogni sociali, in cooperazione con autorità pubbliche, partner sociali, economia sociale, settore privato e società civile.

Cambiamento demografico. rispetto alla proposta iniziale, il testo attribuisce maggiore rilievo alle sfide demografiche, introducendo un nuovo considerando (16-bis) e confermando un articolo dedicato (art. 5), con riferimento all'invecchiamento della popolazione, alla riduzione della forza lavoro, agli squilibri territoriali e alle disparità generazionali e regionali.

Occupazione Giovani/Neet: Nel perimetro dell'OS su occupazione e accesso al lavoro, il Consiglio accentua il focus su giovani e NEET, richiamando espressamente prevenzione dell'abbandono scolastico, transizione scuola-lavoro e Garanzia Giovani rafforzata.

Rafforzamento della dimensione sociale del Fondo: nel testo sono ampliati ed esplicitati i riferimenti alla povertà, alla deprivazione materiale e all'inclusione attiva, rafforzando il focus su persone più svantaggiate, minori a rischio di povertà, lavoratori poveri, cittadini di Paesi terzi e persone senza dimora. Parallelamente, l'articolo 6 disciplina in modo più puntuale il sostegno materiale, le misure di accompagnamento e le garanzie di dignità e non stigmatizzazione dei destinatari.

Architettura normativa e perimetro del sostegno FSE

Sotto il profilo dell'architettura normativa, l'orientamento generale parziale conferma l'impostazione della proposta della Commissione, e dunque non riporta nel regolamento FSE il dettaglio degli **obiettivi specifici**, che restano **definiti esclusivamente nel regolamento PNRP**.

L'oggetto del regolamento (art.1) è in parentesi quadre, dunque, è tuttora fra gli elementi orizzontali contenuti nel NEGOBOX.

L'articolo 2 del regolamento FSE rinvia, agli obiettivi specifici di cui all'articolo 3 del regolamento Piani, con la specificazione, aggiunta dal Consiglio, **in particolare** al paragrafo 1, lettera c), punti (i)-(v), e lettera e), punto (i)². Questa impostazione sembra costituire un possibile riferimento per **definire il perimetro di intervento del Fondo e il relativo rapporto con gli altri strumenti della politica di coesione**, in particolare con il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR). Questo interviene invece per il raggiungimento di tutti gli obiettivi specifici e sotto elencazioni dell'art 3 . del regolamento PNRP, dalla lettera a) ad e), tranne la d) che è l'OS dedicato all'agricoltura.

L'articolo 2 del regolamento FSE, ad ogni modo, non dovrebbe limitare formalmente il sostegno ai soli obiettivi di cui ai punti c)(i)-(v) ed e)(i), ma li individua come ambiti di **particolare riferimento** ("in particular").

² Di seguito lo stralcio del regolamento PNRP in cui sono elencati gli OS ed i sotto punti a cui il FSE contribuisce, "in particolare":

c) accrescere la coesione sociale mediante il sostegno alle persone e il rafforzamento delle società e del modello sociale dell'Unione, anche attraverso l'innovazione e la sperimentazione sociali:

- i) sostenendo l'occupazione, **compresa l'occupazione giovanile**, la parità di accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque e di qualità e la mobilità professionale;
- ii) potenziando l'offerta di forza lavoro e migliorando l'istruzione, **la formazione** e l'acquisizione permanente di competenze, in particolare promuovendo il miglioramento del livello delle competenze e la riqualificazione;
- iii) favorendo le pari opportunità per tutti **e la parità di genere, combattendo la violenza di genere**, sostenendo solide reti di sicurezza sociale, promuovendo l'inclusione sociale e contrastando **la discriminazione, la deprivazione materiale**, la povertà e la mancanza di una fissa dimora **con particolare attenzione per i minori**, nonché sostenendo gli investimenti nelle infrastrutture sociali, **compresa l'accessibilità per le persone con disabilità**;
- iv) facilitando l'accesso ai servizi e alle infrastrutture associate, anche attraverso la [...] **modernizzazione, la digitalizzazione** e il rafforzamento della qualità e della resilienza dei sistemi sanitari e dei servizi di assistenza all'infanzia e di assistenza a lungo termine;
- v) rispondendo alle sfide dei cambiamenti demografici in tutta l'UE, tra cui le carenze di manodopera e le disparità tra generazioni e regioni;

e) proteggere e rafforzare i diritti fondamentali, la democrazia, la buona governance, l'uguaglianza e lo Stato di diritto e affermare i valori dell'Unione:

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

Per completezza di informazione si evidenzia che la lettera e) contiene degli altri punti di possibile interesse per le regioni, in particolare il punto iii) novellato dal Consiglio con un riferimento all'AT: "migliorando l'efficienza della pubblica amministrazione e la capacità istituzionale delle autorità pubbliche e dei portatori di interessi a livello nazionale, regionale e locale **e sostenendo l'assistenza tecnica per contribuire all'efficace attuazione del piano NRP**".

L'Orientamento generale parziale, come anticipato, non ha contemplato aspetti collegati al Quadro finanziario pluriennale (QFP) 2028-2034 e alle relative **dotazioni finanziarie**, che restano oggetto del negoziato complessivo sul bilancio dell'Unione con possibili ulteriori sviluppi in trilogia. Si rammenta infatti che il FSE non ha una dotazione autonoma (come invece richiesto dal Parlamento europeo e dal comitato delle Regioni) e che il Consiglio non è intervenuto su questo punto.

Proposta di Regolamento che stabilisce un quadro di tracciamento della spesa di bilancio e della performance del bilancio e altre norme orizzontali per i programmi e le attività dell'Unione

(Reg. Performance)

Orientamento generale parziale del Consiglio UE [doc.11033/26 del 26.06.2026]

Premessa

Nell'ambito del pacchetto regolamentare per il ciclo 2028-2034, particolare rilievo assume il **Regolamento "performance"** che stabilisce la **metodologia per tracciare la spesa** e i risultati del bilancio UE e reca una serie di **ulteriori disposizioni in tema di comunicazione e valutazione** che completano gli aspetti operativi e organizzativi del regolamento PNRP. Nelle intenzioni della CE, la proposta (545/2025) ha l'obiettivo di **semplificare la codifica e il monitoraggio quantitativo per tutti i programmi sostenuti con il budget UE** aumentandone la trasparenza; il Regolamento, infatti, **si applica a tutti i Programmi di spesa dell'UE** e non solo alla politica di coesione³.

Il regolamento è articolato in cinque capitoli e altrettanti allegati. I capitoli riguardano: le disposizioni generali, i principi orizzontali, il quadro di tracciamento della spesa di bilancio e della performance del bilancio, monitoraggio e rendicontazione, valutazione e trasparenza, l'esecuzione, la comunicazione, protezione dei dati personali e le disposizioni finali. L'allegato I individua i settori di intervento e gli indicatori di output e di risultato, l'allegato II i codici per la dimensione territoriale.

La proposta della CE è stata discussa per molti mesi nel *comitato del bilancio*, organo preparatorio del **Consiglio**, composto da esperti nazionali degli Stati membri dell'UE, residenti a Bruxelles. Il comitato si riunisce periodicamente, seguendo il proprio calendario e quello del Consiglio ECOFIN.

L'**orientamento generale parziale** raggiunto dal **Consiglio** sul testo lo **scorso 26 giugno** riguarda la massima parte dei considerando e degli articoli della proposta UE; in parentesi quadre restano essenzialmente l'art.1 relativo all'oggetto del regolamento (punto 21 del Negobox) e l'obiettivo di raggiungere almeno il 35% della spesa UE per l'azione climatica e gli obiettivi ambientali (art.4.2).

Il monitoraggio e la rendicontazione dei Piani nazionali e regionali di partenariato

Il Regolamento contiene anzitutto un **elenco di definizioni** (art.2) che integra quello del regolamento PNRP. Si segnalano come rilevanti per la politica di coesione, le definizioni di **attività**⁴, **misura**⁵, **campo di intervento**⁶, **coefficienti dell'UE**⁷, indicatore di output e indicatore di risultato, che nel testo del Consiglio sono state precisate ed integrate rispetto alla proposta iniziale CE.

Rilevanti sono le **disposizioni relative alla prima parte del capitolo 3** Monitoraggio delle spese del bilancio e quadro delle performance, monitoraggio e rendicontazione, perché hanno **implicazioni sostanziali sia sulla costruzione dei Piani e dei relativi capitoli, sia sugli adempimenti in fase di attuazione**.

Ruolo centrale è rivestito operativamente dalla **lista unica di settori di intervento** (costruita sulla logica dell'allegato I del Regolamento 1060/2021) e riportata all'allegato I del regolamento: per ciascuna **misura**

³ Per una prima disamina del Regolamento, limitatamente ai temi del monitoraggio e della valutazione si veda all. al prot. 2350.FSE del 14.11.25

⁴ l'iniziativa specifica intrapresa per contribuire al raggiungimento di un obiettivo fissato o all'attuazione di una misura;

⁵ una riforma, un investimento o un intervento basato sui risultati inclusi nei piani elaborati dagli Stati membri [...], che può consistere in una o più attività. A ciascuna misura possono essere assegnati uno o più campi di intervento;

⁶ una categoria standardizzata e predefinita stabilita nell'Allegato I del Regolamento utilizzata per classificare le attività supportate;

⁷ indica il sistema a tre livelli di coefficienti (0%, 40%, 100%) applicato per misurare il contributo di ciascun settore di intervento di bilancio agli obiettivi politici dell'UE

individuata nel Piano Nazionale e Regionale di partenariato⁸ sarà selezionato **almeno un settore d'intervento** cui è **associato un coefficiente** che consentirà di **quantificare e monitorare la spesa** per le politiche di tipo **“sociale”⁹** e **“ambientale”** e per il **“contributo alla parità di genere”**. I settori di intervento riportano la misura con la quale gli stessi contribuiscono alle citate priorità politiche: al 100% (contributo sostanziale), al 40% (contributo positivo e non marginale) o per nulla (0%).

Il testo condiviso in Consiglio prevede inoltre per ciascuna misura del Piano cui è associato il campo o settore di intervento, l'indicazione del corrispondente contributo UE (art. 14.2) nonché l'associazione degli **indicatori di performance**: un indicatore di output (selezionato dall'elenco contenuto nell'allegato I) che definisca la milestone o obiettivo finale e se disponibili nel campo di intervento corrispondente, **uno o più indicatori di risultato**.

Il consiglio ha introdotto anche diverse precisazioni e specificazioni in ordine alla selezione degli indicatori, in particolare:

- è possibile che l'indicatore di output selezionato preveda un livello aggregato e sottocategorie, in quel caso per la **definizione di milestone e target saranno considerati il livello aggregato e una delle sottocategorie**.
- Se un singolo campo di intervento è assegnato più volte a una misura è possibile associare a ciascun campo indicatori di performance diversi
- Se per la natura della misura non è associabile nessuno degli indicatori proposti dal regolamento ne possono essere selezionati di ulteriori anche non ricompresi.
- Per la definizione di tappe intermedie può essere adottato qualsiasi indicatore di output
- Se non è disponibile alcun indicatore di risultato nel campo di intervento corrispondente, lo Stato membro può decidere di non assegnare un indicatore di risultato; se la natura della misura non può essere adeguatamente catturata da nessuno degli indicatori di risultato dell'Allegato I, può essere assegnato un altro indicatore di risultato non incluso nel citato allegato.

Nel regolamento performance gli indicatori selezionati hanno funzione di monitoraggio: nell'ambito della relazione del pacchetto annuale di affidabilità, infatti, essi saranno trasmessi nella tabella della Parte 3. “Relazioni sugli indicatori di risultato e sulle sottocategorie di indicatori di realizzazione” (entro il 15 febbraio di ogni anno fino al 2037)

Cionondimeno, nell'ambito del sistema di pagamento basato sui risultati che permea il PNRP e il relativo regolamento, gli indicatori di output selezionati saranno i medesimi utilizzati per la verifica dei target finali e i relativi pagamenti.¹⁰ Si richiama l'attenzione sul fatto che la lista dei campi di intervento, dei coefficienti e degli indicatori ha subito diverse integrazioni da parte del Consiglio, cionondimeno alcuni settori di intervento “tipici” del FSE (es. istruzione secondaria e terziaria) potrebbero necessitare di ulteriori indicatori per rendere più agevole la definizione delle misure.

La CE valuta il progresso verso il raggiungimento degli obiettivi attraverso i dati trasmessi dagli SM che costituiscono la base per suoi adempimenti di informazione annuale al PE e al Consiglio.

Il Consiglio ha anche introdotto per gli SM e i beneficiari obblighi di rendicontazione proporzionata in conformità con il principio “once only”.

⁸ Per un quadro di sintesi sui Piani nazionali e regionali di partenariato si vedano il Prot. 2259.Fse del 03.11.2025 programmazione 2028-2034 e la scheda introduttiva dedicata allegata al presente invio.

⁹ L'obiettivo minimo pari al 14% di ciascun Piano sembra essere assestato almeno nelle posizioni di Consiglio e Commissione

¹⁰ La lista di indicatori di output copre solo le milestones e i target finali, tutti gli step intermedi (per i pagamenti ovviamente, non ai fini del monitoraggio) potranno essere valutati anche sulla base di elementi qualitativi/procedurali, da negoziare con la CE nella fase di definizione del Piano. L'intento della CE è quello di assicurare massima flessibilità nel definire gli step intermedi (che conducono a pagamenti intermedi) che devono essere definiti nei Piani

Fra gli obblighi degli SM vi è anche (art.13) quello di eseguire la valutazione del DNSH per ciascun campo di intervento; a tale valutazione è possibile derogare giustificatamente ove il DNSH non risulti applicabile.

Il negoziato ha portato all'integrazione di disposizioni dettagliate in ordine a specifiche linee guida che la CE dovrà produrre e adottare entro il 1° novembre 2026 per assicurare:

- una **applicazione semplificata del principio non arrecare danni significativi** (DNSH) agli obiettivi ambientali (at. 5)
- l'applicazione della **metodologia di consolidamento dell'eguaglianza** di genere.
- Con riguardo agli Indicatori, in stretta consultazione con gli SM (previsione inserita in Consiglio) la Commissione deve **dettagliare ulteriormente la definizione degli indicatori, fornendo chiarimenti metodologici anche in ordine al metodo di calcolo**, senza effetti retroattivi. La CE potrà anche adottare atti successivi per aggiungere campi di intervento o indicatori o codici per la dimensione territoriale in conseguenza di cambiamenti occorsi o necessità intervenute.

Valutazione (art. 10-11)

In continuità con il ciclo attuale, il Regolamento conferma la distinzione tra valutazioni effettuate dagli Stati membri e valutazioni svolte dalla Commissione europea. Resta fermo l'obiettivo di verificare efficacia ed efficienza degli interventi finanziati.

Una prima novità riguarda i **criteri valutativi**. Le **valutazioni degli Stati membri** (effettuate come di consueto da esperti funzionalmente indipendenti) dovranno basarsi su uno o più dei criteri di efficacia, efficienza, rilevanza e coerenza; potranno essere comunque presi in considerazione ulteriori aspetti, quali l'inclusività, la visibilità e il valore aggiunto europeo. Rispetto alla proposta della Commissione, il **Consiglio introduce espressamente la possibilità di utilizzare "uno o più" criteri**, aumentando quindi la flessibilità metodologica e consentendo di adattare l'esercizio valutativo alle caratteristiche dei singoli interventi.

Per quanto riguarda la **tempistica**, viene introdotto **l'obbligo di una valutazione intermedia** dei Piani entro tre anni dall'approvazione, e comunque prima della revisione di medio termine; tale valutazione potrà essere articolata **anche per capitoli**, in analogia con la struttura dei Piani stessi. Il Consiglio ha modificato la proposta della Commissione, facendo decorrere il termine dall'approvazione e non dall'avvio dell'attuazione. È inoltre confermata una **valutazione ex post** da realizzare entro due anni dalla conclusione del periodo di programmazione, finalizzata a valutare gli impatti delle misure attuate.

Particolarmente rilevante appare l'intervento del Consiglio sulle **metodologie valutative**. Mentre la proposta della Commissione privilegiava approcci sostanzialmente quantitativi, il testo negoziale ammette esplicitamente anche tecniche qualitative e lascia agli Stati membri la scelta degli strumenti più appropriati, inclusi approcci controfattuali e sperimentali.

È inoltre previsto l'obbligo di predisporre una **roadmap della valutazione**, analoga agli attuali Piani di valutazione, da presentare entro un anno dall'approvazione dei Piani al competente organo di sorveglianza e alla Commissione. Anche questa previsione è stata completata dal Consiglio con la precisazione della necessità di tener conto dei quadri istituzionali e giuridici degli SM

Trasparenza e Portale Unico (art. 12)

Il nuovo **Portale Unico europeo (Single Gateway)**, evoluzione dell'attuale Cohesion Open Data Platform, sarà il punto di accesso centralizzato alle informazioni sull'attuazione del bilancio dell'Unione, sui risultati conseguiti dalle politiche, sulle opportunità di finanziamento (in corso e future) e sui beneficiari delle risorse europee. Oltre a migliorare l'accessibilità e la trasparenza delle informazioni, offrirà servizi di consulenza e assistenza tecnica, informazioni sui progetti insigniti di marchi di eccellenza e funzionalità volte a favorire l'incontro tra promotori di progetti e potenziali investitori. Per gli Stati membri ciò comporterà la possibilità di consultare in un unico ambiente informazioni oggi distribuite su piattaforme diverse. Il nuovo strumento

dovrebbe inoltre favorire la trasparenza verso cittadini e stakeholder e contribuire a ridurre duplicazioni informative.

Sul punto, il Consiglio introduce due modifiche apprezzabili rispetto al testo della Commissione. In primo luogo, stabilisce che il **Portale sia operativo entro il 1° gennaio 2028** e aggiornato regolarmente dalla Commissione. In secondo luogo, prevede la disponibilità di una **versione pilota già dal 1° gennaio 2027**, consentendo agli Stati membri di testare il sistema e adeguare progressivamente i propri processi organizzativi e informativi prima dell'avvio ufficiale.

Comunicazione e visibilità (art. 18)

Anche in materia di comunicazione il Regolamento si colloca nel solco dell'attuale programmazione, confermando l'obbligo di garantire la visibilità del sostegno dell'Unione. Tuttavia, emerge con maggiore evidenza il principio di proporzionalità: gli obblighi informativi dovranno essere calibrati sulla natura dell'operazione, sui destinatari e sull'entità del contributo europeo.

Il Consiglio rafforza ulteriormente tale impostazione introducendo alcune misure di semplificazione particolarmente rilevanti. Tra queste, **l'esenzione dagli obblighi di comunicazione per le operazioni che ricevono un contributo UE pari o inferiore a 10.000 euro**. Ulteriore elemento favorevole è la **maggior libertà riconosciuta ai soggetti attuatori nella scelta degli strumenti di comunicazione**. Non vengono imposte modalità uniformi, ma si lascia ai beneficiari/attuatori la possibilità di utilizzare i canali più adeguati in funzione delle caratteristiche dell'operazione e del pubblico di riferimento (tra cui materiali informativi, siti web, piattaforme digitali o iniziative di comunicazione dedicate). Gli Stati membri dovranno comunque garantire, tramite il sito web nazionale dedicato, la pubblicazione delle informazioni sul sostegno e sui risultati dei fondi, fatte salve le limitazioni connesse a esigenze di sicurezza, ordine pubblico o tutela dei dati personali. Per quanto riguarda l'organizzazione della funzione comunicazione, il Consiglio introduce una maggiore flessibilità consentendo la **designazione di uno o più coordinatori della comunicazione**, superando il modello basato su una sola figura previsto dalla proposta della Commissione. Inoltre, la **nomina di responsabili della comunicazione a livello di Piano diventa facoltativa** e non obbligatoria.

In materia di obblighi di visibilità a carico dei beneficiari, particolarmente significativa per il FSE potrebbe essere la revisione degli obblighi di **esposizione di targhe e cartelloni/display elettronici**. Il testo del **Consiglio limita tali obblighi alle operazioni che comportano investimenti materiali e innalza sensibilmente le soglie economiche di applicazione** (da 100.000 a 300.000 euro, ovvero a 500.000 euro per le operazioni FESR/FC).

Ulteriori semplificazioni riguardano la **possibilità di utilizzare un unico supporto informativo per più operazioni dello stesso beneficiario nello stesso sito**, nonché la fissazione di un periodo minimo di esposizione delle targhe /cartelloni di cinque anni dal pagamento finale al beneficiario — in luogo della durata dell'intera vita utile del bene, come previsto dalla proposta della Commissione.

Protezione dei dati personali (art. 19)

Il nuovo quadro normativo conferma la possibilità di utilizzare registri e archivi amministrativi per la raccolta delle informazioni necessarie al monitoraggio e alla valutazione, ma introduce disposizioni più dettagliate sulle garanzie di protezione dei dati.

Rispetto alla proposta della Commissione, il **Consiglio adotta un approccio più prudente e orientato alla tutela degli interessati**. In particolare, **riduce i tempi di conservazione dei dati personali, rafforza il principio di minimizzazione e promuove l'utilizzo di dati pseudonimizzati quando sufficienti rispetto alle finalità perseguite**.

Più in dettaglio, con riferimento ai **tempi di conservazione dei dati** il termine ordinario passa da dieci a cinque anni dalla conclusione dell'attività interessata o dal pagamento finale allo Stato membro, se successivo, mentre per le valutazioni d'impatto il periodo massimo di conservazione scende da dodici a dieci anni.

In ottemperanza al principio di minimizzazione dei dati il trattamento è delimitato alle sole informazioni strettamente necessarie per l'identificazione dei partecipanti e per il calcolo degli indicatori di performance - in particolare condizione occupazionale, livello di istruzione, competenze e caratteristiche

sociodemografiche. Vengono inoltre **circoscritti i casi in cui è possibile trattare categorie particolari di dati personali**, limitandoli alle situazioni strettamente necessarie per la verifica dell'ammissibilità dei partecipanti, il monitoraggio, la valutazione, il controllo e l'audit e il calcolo degli indicatori relativi a specifici gruppi destinatari.

Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e le zone rurali, la pesca e il settore marittimo, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034 e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 e il regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 («regolamento PNRP»)

Orientamento generale parziale del Consiglio UE [doc. 10559/26 del 16 giugno 2026]

Premessa

L'Orientamento generale parziale assunto dal Consiglio lo scorso 16 giugno sul regolamento relativo al "Fondo unico" o al Piano unico, o come è stato definito per brevità in questi mesi Regolamento PNRP, copre un buon numero di consideranda e di articoli, ma non la totalità.

Come per tutti i testi regolamentari in negoziato, diversi articoli o parte di essi resta in **parentesi quadre**, per evidenziare che la discussione "politica" su **aspetti orizzontali e sensibili** è tuttora in corso e la formulazione puntuale sarà definita nell'ambito dell'accordo complessivo sul Quadro Finanziario Pluriennale, con progressi tracciabili nelle Negotiating BOXES¹¹.

A titolo di esempio, nelle parentesi quadre, restano tutti **gli articoli con implicazioni finanziarie (ad es. budget, importo di flessibilità non programmabile, coefficiente minimo per gli obiettivi sociali, prefinanziamento, contributo nazionale)**, ma anche l'art. 1 riguardante **l'oggetto del regolamento stesso**, o il primo comma dell'art. 15 sul **disimpegno (che continua a contenere la regola n+1)** o il primo comma dell'art. 21 che ha per oggetto **l'elaborazione e la presentazione del Piano nazionale e regionale di partenariato**.

Il testo che il Consiglio ha adottato come mandato per l'avvio dei negoziati con il PE che si svolgeranno in autunno presenta comunque **diverse novità** rispetto alla proposta della Commissione europea: pur mantenendo sostanzialmente inalterato l'impianto ispirato alla razionalizzazione e alla centralizzazione (unico fondo e unico piano) delle politiche, inclusa quella di coesione, **sono state inserite quelle che appaiono esplicitazioni e garanzie per il ruolo delle regioni**.

Il testo è stato inoltre **alleggerito della gran parte degli articoli relativi alla Politica agricola comune (PAC)** che, come preannunciato dalla presidente Ursula Von der Leyen nella sua nota negoziale inviata ai membri del PE lo scorso novembre, confluiranno nel regolamento dedicato. Inoltre, sono state introdotte disposizioni esplicite e limiti all'applicazione di parte del regolamento per il Piano Interreg e i suoi capitoli.

Nella breve sintesi che segue si evidenziano **gli aspetti che sembrano oggi rivestire maggior interesse per le Regioni e le Autorità di gestione**, in continuità con il lavoro di approfondimento svolto sul testo della proposta CE (cfr. allegati al prot. 2259/2025 del 3 novembre 2025). Si rinvia invece a successivi contributi l'analisi completa e dettagliata di tutte le previsioni, dal momento che l'orientamento in oggetto costituisce, ancora, la posizione parziale di una sola delle istituzioni coinvolte nel trilog, ossia il Consiglio.

Principali novità introdotte dal Consiglio

¹¹ Le Negotiating boxes (o schemi di negoziato) del Consiglio dell'Unione Europea sono documenti preparatori non vincolanti utilizzati nei negoziati complessi, storicamente nella definizione del Quadro Finanziario Pluriennale (QFP). Sono particolarmente utili per riepilogare in modo chiaro le questioni chiave di carattere strategico e orizzontale e separarle dagli aspetti finanziari. Non costituiscono un accordo ma uno strumento di lavoro che le presidenze di turno utilizzano per agevolare la ricerca del consenso sulle questioni aperte.

Obiettivi, definizioni, principi e assistenza tecnica

Gli **obiettivi generali e specifici** del fondo (artt. 2 e 3) sono stati integrati, ampliati e precisati, inserendo in primis un riferimento espresso **al sostegno alla politica di coesione negli obiettivi generali elencati nell'articolo 2**, sia per le politiche volte a ridurre gli squilibri regionali nell'UE (lettera a), sia per gli interventi rivolti all'occupazione, formazione, istruzione, competenze e inclusione, pertinenti al **FSE (lettera b)**.

Nell'ambito degli **articoli specifici elencati nell'art 3**, negli **OS propri del FSE** (sottoparagrafi **lettera c**) sono stati inseriti riferimenti all'innovazione sociale e alla sperimentazione, il sostegno esplicito all'occupazione giovanile, il supporto alla formazione, il contrasto alla violenza di genere, alla discriminazione alla privazione materiale, con particolare attenzione ai bambini.

Nel contesto **della lettera e**), a cui il Fse contribuisce solo al primo dei sottopunti elencati dedicato alla capacità di partenariati sociali e società civile, al miglioramento dell'efficienza nella PA **è stato aggiunto, nel terzo sottopunto, il sostegno all'AT per l'efficace attuazione del Piano**¹².

Sono state inserite alcune **nuove definizioni**¹³: periodo di riferimento relativo all'affidabilità (che sostituisce il periodo contabile), **organismo intermedio** in continuità con l'attuale ciclo, **intervento basato sulle realizzazioni** (che rappresenta, accanto alle riforme e investimenti, una ulteriore tipologia di intervento possibile basata sugli output che la misura del Piano può assumere della quale va meglio compreso il perimetro applicativo) strumenti finanziari e prodotti finanziari, contributo nazionale e non conformità grave. Sono state inoltre precisate le definizioni di **operazione e misura**.

Come anticipato, diverse modifiche hanno avuto ad oggetto la **precisazione del ruolo delle regioni**, per **esempio nell'art. 6** dedicato al partenariato e alla governance multilivello, sono state inserite espresse disposizioni.

Nell'articolo relativo all'AT su iniziativa dello SM si rileva **un incremento del tasso forfettario al 3,5%** del Piano e la possibilità di **assegnare importi diversi ai singoli capitoli**; è stato specificato che l'AT è versata **in aggiunta alla quota rimborsata per il raggiungimento di milestone e target** e non deve essere restituita alla CE in caso di rettifiche del contributo.

Elaborazione e presentazione dei Piani

Con riguardo **all'elaborazione e alla presentazione del PNRP** è stato specificato che le autorità **regionali e locali sono coinvolte nella preparazione, nell'attuazione e nella valutazione del piano PNR, compresi, se del caso, i rispettivi capitoli regionali**.

I **contenuti** del piano e il relativo allegato V (template) sembrano aver subito **una razionalizzazione**; tuttavia, diversi aspetti chiave (fra cui l'elenco e la descrizione delle misure con relative milestone e target) sono trattati nel negoziato orizzontale. Si evidenzia l'introduzione di cautele relative alle riforme che devono rispettare il quadro istituzionale e giuridico dello SM.

Le procedure per l'adozione e per la modifica dei Piani sono state rese più funzionali, rimane la previsione dell'approvazione mediante **decisione di esecuzione del Consiglio su proposta della CE**, sulla falsariga dell'attuale PNRR, aspetto contenuto nel NEGOBX, sul quale vi sono non poche perplessità.

Autorità, funzioni e comitati

Sono stati apportati chiarimenti e integrazioni al ruolo delle varie Autorità del Piano.

¹² Si veda scheda FSE per il campo di applicazione e si può citare la dichiarazione dell'Italia messa a verbale.

¹³ Un set diverso e complementare di definizioni è contenuto nel Regolamento "performance" e definizioni specifiche sono presenti anche nei regolamenti di Fondo (FSE e FESR).

Ciascuno SM può individuare **una o più AdG e una o più AdA** in linea con il proprio quadro istituzionale e giuridico e tenendo conto delle specificità dei capitoli interessati, nonché **una o più Autorità che assumono la funzione di coordinamento del Piano**.

Il **ruolo delle regioni** è reso più evidente anche in riferimento alle autorità responsabili del Piano (art.49), con la previsione che **le AdG competenti e responsabili della programmazione, della gestione e dell'attuazione dei capitoli regionali, interagiscono direttamente con la CE**.

In particolare, se lo SM individua più AdG, deve istituire un'Autorità che assume la funzione di coordinamento, fermo restando che specifiche funzioni di coordinamento possono essere comunque affidate alle AdG e, in tale ottica, è stato chiarito che, per garantire **continuità ed efficienza** in termini di costi, gli **Stati membri possono avvalersi delle strutture e delle istituzioni di governance esistenti**.

Con riferimento **all'autorità di audit**, ove lo SM ne designi più di una, in continuità con l'attuale programmazione, è stata introdotta una **funzione di coordinamento** per la preparazione del parere di audit annuale e delle sintesi degli audit.

È stata **esplicitata la possibilità per le autorità di continuare a gestire i propri sistemi di informazione e monitoraggio** nonché il fatto che le autorità di gestione e di audit **non sono tenute a verificare la concordanza tra i costi sottostanti stimati e i costi effettivi delle operazioni**.

Il **coordinamento del Piano** è affidato ad **una funzione** (in luogo dell'autorità prevista dalla proposta CE) i cui compiti sono stati integrati, per esempio aggiungendo quella di **presentazione del Piano e delle relative modifiche**. D'altra parte, è stato introdotto **un ruolo delle AdG sia nel monitoraggio dell'attuazione del Piano sia nella presentazione delle previsioni di pagamento**. E più in generale è previsto **alcuni compiti della funzione di coordinamento possano essere svolti da una o più autorità (diverse)**.

Alcune **modifiche**, non sostanziali ad una prima lettura, hanno interessato anche **le funzioni dell'AdG e dell'Ada**, nonché i **comitati di monitoraggio** e di **coordinamento**. Integrazioni e precisazioni sono state apportate anche agli articoli relativi alla raccolta e registrazione dei dati, alla trasparenza.

Norme di gestione e controllo

Nell'ambito della **gestione finanziaria** e delle norme generali di gestione si attira l'attenzione sulla previsione, inserita dal Consiglio nel novero delle **responsabilità degli SM** per cui gli stessi nel garantire che il sostegno sia stato utilizzato correttamente per conseguire milestones e target stabiliti, **non verificano i costi sottostanti delle operazioni e delle misure** nella valutazione del conseguimento dei traguardi qualitativi, dei traguardi quantitativi e delle realizzazioni. Inoltre, è inserita la previsione per cui **non sono segnalate le irregolarità in cui l'importo del contributo dell'Unione interessato dal caso è inferiore a 10 000 EUR o in cui le irregolarità sono state individuate e corrette dagli Stati membri prima di essere incluse in una domanda di pagamento** presentata alla Commissione.

Anche nelle responsabilità della Ce stato specificato che la stessa, **fatta salva la possibilità di verificare sempre i documenti giustificativi** della pista di controllo e di garantire gli interessi finanziari dell'UE, non verifica i costi sottostanti al raggiungimento di milestone e target.

È stato rafforzato il principio **dell'audit unico**, prevedendo che la CE e le AdA utilizzino in primo luogo tutte le informazioni e i documenti disponibili, compresi quelli contenuti nei sistemi di scambio elettronico di dati e gli esiti delle verifiche di gestione. Inoltre, la CE e le AdA possono avvalersi degli esiti degli audit dell'ECA, purché tali esiti consentano alle stesse di adempiere a tutti i loro compiti.

Di rilievo, anche in connessione con il regolamento performance, l'articolo sulla presentazione del **pacchetto annuale di garanzia** che contiene anche la rendicontazione dei progressi cumulativi delle misure in connessione con le ddp presentate nel periodo coperto.

Per quanto attiene alla **presentazione delle domande di pagamento**, il consiglio ha portato a **dieci** le possibili richieste durante l'anno. Con le ddp vengono richiesti alla CE gli importi corrispondenti ai valori finanziari associati ai target o alle milestone raggiunti o gli importi richiesti per le realizzazioni (nel caso della tipologia di misura degli interventi basati sulle realizzazioni).

La CE può interrompere o sospendere i termini di pagamento ma per la parte non afferente i prefinanziamenti.

Una novità riguarda la possibilità per la CE di presentare al Consiglio una proposta di **sospensione parziale o totale degli impegni o dei pagamenti relativi alle misure del Piano (sempre per la parte non afferente i prefinanziamenti) in ragione di** specifiche situazioni socioeconomiche dello SM (disavanzo, squilibri eccessivi, non rispetto dei requisiti di politica economica).

Con riferimento alle **rettifiche finanziarie della CE** è stato precisato che la riduzione del contributo va effettuata secondo un principio di proporzionalità e comunque il **recupero** dallo SM **non può riguardare l'AT**. Gli SM possono **riutilizzare sempre gli importi oggetto di rettifica**, qualora accettata, ma non per le stesse operazioni o per la stessa tipologia di operazioni oggetto di rettifica finanziaria. Invece, nel caso di **rettifica per frode, corruzione o conflitto di interessi** che ledano gli interessi finanziari dell'UE e non rilevate dallo SM, il contributo non potrà essere riutilizzato e **la rettifica sarà netta**.

Per ciò che concerne **tipologie specifiche di sostegno**, in tema di **strumenti finanziari** sono state apportate diverse integrazioni al testo, che sembrano tuttavia esplicitare disposizioni in sostanziale continuità con il ciclo di programmazione attuale.

Con riguardo alle **forme di sostegno semplificate verso i beneficiari**, è stata eliminata la soglia finanziaria che faceva scattare l'obbligo di semplificazione (operazioni il cui costo totale stimato non superava i 400.000 euro). Gli SM devono comunque **adottare una o più forme di semplificazione** (FNCC, UCS, Somme forfettarie, tassi forfettari, anche in combinazione), ma nei in cui nessuna di queste forme risultino appropriate alla natura dell'operazione, **possono applicarsi ai beneficiari anche i costi reali**.