

PROPOSTE DELLA COMMISSIONE RELATIVE AI REGOLAMENTI DELLA POLITICA DI COESIONE 2021-27

Nota di sintesi su:

COM(2018)375 Proposta di Regolamento recante le disposizioni comuni

COM(2018)372 Proposta di Regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione

COM(2018)382 Proposta di Regolamento sul Fondo sociale europeo plus (FSE+)

COM(2018)374 Proposta di Regolamento recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno

PROPOSTE DELLA COMMISSIONE RELATIVE AI REGOLAMENTI DELLA POLITICA DI COESIONE 2021-27

Regolamento contenente le disposizioni comuni

Fondi, risorse e obiettivi strategici

Il Regolamento con le disposizioni comuni ha una doppia funzione:

1. contiene le regole finanziarie per tutti i fondi a gestione condivisa tra Commissione e Stati Membri (incluse le regioni):

- CF: Cohesion Fund
- EMFF: European Maritime and Fisheries Fund
- ERDF: European Regional Development Fund
- ESF+: European Social Fund Plus
- AMIF: Asylum and Migration Fund
- BMVI: Border Management and Visa Instrument
- ISF: Internal Security Fund

2. Contiene le disposizioni comuni relative ai fondi strutturali (FESR, FC, FSE, FEAMP)

NB: non c'è più nessun riferimento al FEASR che esce dal perimetro dei fondi strutturali e si lega di più al primo pilastro della Politica Agricola Comune

Il Regolamento stabilisce che:

- FESR, FC, FSE+ contribuiscono alle azioni dell'Unione per il rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale perseguendo due obiettivi:
 1. Investimenti per la crescita e l'occupazione negli Stati Membri e nelle regioni (FESR, FC, FSE)
 2. Cooperazione territoriale europea (FESR)
- L'attuazione di questi programmi segue il metodo della **gestione condivisa**, sulla base di un Accordo di Partenariato preparato coinvolgendo i livelli regionali e locali (governance multilivello) oltre al partenariato economico sociale

- Per garantire un sostegno equilibrato e graduale che rifletta il livello di sviluppo socio-economico delle regioni, l’allocazione delle risorse avviene seguendo un’unica chiave di riparto lineare che tiene conto di GDP pro-capite, disoccupazione, innovazione, cambiamento climatico, cambiamento demografico e *altre sfide regionali*. Il Fondo di Coesione resta allocato ai Paesi con reddito nazionale inferiore al 90% della media UE
- Le risorse FESR e FSE+ sono allocate a **tre categorie di regioni**: più sviluppate (GDP superiore alla media europea), in transizione (GDP compreso tra il 75% e la media), meno sviluppate (GDP inferiore al 75% della media UE).
- La ripartizione delle risorse e il tasso massimo di cofinanziamento sono i seguenti:

	330.624.388.63
Resources for economic, social and territorial cohesion	0
Investment for jobs and growth goal (97.5 % of the global resources)	322.194.388.630
	198.621.593.157
(a) 61.6 % for less developed regions;	7
(b) 14.3 % for transition regions;	45.934.516.595
(c) 10.8 % for more developed regions;	34.842.689.000
(d) 12.8 % for Member States supported by the Cohesion Fund;	41.348.556.877
(e) 0.4 % as additional funding for the outermost regions	1.447.034.001
European territorial cooperation goal (2.5 %)	8.430.000.000
<i>of which ESF+ under the Investment for jobs and growth goal resources for the Investment for jobs and growth goal allocated to the European Urban Initiative under direct or indirect management by the Commission.</i>	<i>88.646.194.590</i>
	500.000.000
<i>ESF+ resources for the Investment for jobs and growth goal allocated for transnational cooperation supporting innovative solutions under direct or indirect management</i>	<i>175.000.000</i>

Max Co-financing rate for the Investment for jobs and growth goal:

- (a) 70 % for the less developed regions;
- (b) 55 % for the transition regions;
- (c) 40 % for the more developed regions.

The co-financing rate for the Cohesion Fund at the level of each priority shall not be higher than 70%. The co-financing rate for Interreg programmes shall be no higher than 70 %.

Al comunicato stampa di presentazione del Regolamento è allegata una tabella di ipotetica ripartizione delle risorse per Paese. Per **l'Italia** sono 33.674.460.444 a prezzi costanti 2018 e **38.564.071.866** a prezzi correnti.

Programmazione e flessibilità

- Il periodo di programmazione è pensato su un orizzonte di **5 anni + 2**: al 2025 è prevista la revisione di metà periodo che tiene conto degli aggiustamenti derivanti dai parametri macro-economici ma anche dei risultati sui target di performance (milestone al 2024) e di bisogni emergenti.
- Per garantire maggiore velocità della spesa viene reintrodotta la **regola n+2**.
- Un Paese può richiedere in sede di Accordo di Partenariato o successivamente in occasione della revisione di metà periodo lo spostamento di risorse tra categorie di regioni (max 15% della dotazione per le regioni meno sviluppate). Ciascuno Stato Membro può decidere di allocare massimo il **5%** delle risorse di ciascun fondo a uno strumento a gestione diretta della Commissione, compreso il programma InvestEU (strumenti finanziari).
- La **riprogrammazione** all'interno di un singolo programma è possibile senza dover richiedere una decisione della Commissione fino al 3% della dotazione complessiva del programma e al 5% della dotazione di una priorità.
- Nell'ambito dell'Obiettivo Investimenti per la crescita e l'occupazione è possibile combinare FESR, Fondo Coesione e FSE+ in programmi congiunti
- Tutti i fondi sostengono il raggiungimento di 5 obiettivi di policy:
 1. A smarter Europe;
 2. A greener, low carbon Europe;
 3. A more connected Europe;
 4. A more social Europe;
 5. A Europe closer to citizens
- L'obiettivo dello sviluppo territoriale integrato (obiettivo 5) può essere sostenuto con uno dei due strumenti previsti dal Regolamento (Investimenti Territoriali Integrati o community-led local development) oppure con altri strumenti previsti a livello di Stato Membro, anche attingendo da fondi e programmi diversi.

Condizionalità, performance framework e collegamento col semestre europeo

- Il Regolamento prevede anche per il 2021-27 le condizionalità (**enabling conditions**) sia tematiche che orizzontali. Viene superato il meccanismo dei piani di azione, sostituito dal dialogo con la Commissione europea in occasione degli incontri annuali. Sarà necessario approfondire l'effettiva applicazione di questo meccanismo e le implicazioni per la programmazione regionale, soprattutto con riferimento alle condizionalità il cui assolvimento esula dalle competenze della Regione.

Ugualmente viene confermato il **performance framework** comprensivo di target da raggiungere al 2029 (sia per output che risultati) e di milestone al 2024. Il meccanismo della performance reserve è sostituito dalla midterm review che include il dialogo politico tra Commissione e Stato Membro

- La Commissione può richiedere a uno Stato Membro la **revisione** di uno o più programmi al fine di **attuare le raccomandazioni specifiche per Paese** nell'ambito del semestre europeo, o le raccomandazioni per la correzione degli squilibri macroeconomici eccessivi.

Regolamento FSE+

Obiettivi specifici di FSE+

Nell'area delle politiche per l'occupazione, gli obiettivi sono:

- migliorare l'accesso all'occupazione per tutti coloro in cerca, in particolare giovani, disoccupati di lunga durata, inattivi, promuovendo lavoro autonomo e economia sociale;
- modernizzare le istituzioni e i servizi del mercato del lavoro
- promuovere la partecipazione femminile al mercato del lavoro e migliore conciliazione vita/lavoro

Nell'area delle politiche per l'istruzione, gli obiettivi sono:

- migliorare qualità, accessibilità, efficacia e rilevanza per il mercato del lavoro dei sistemi di istruzione e formazione professionale, con attenzione specifica alle skill digitali,
- promuovere parità di accesso e completamento dell'istruzione e formazione professionale a tutti i livelli, in particolare per i gruppi svantaggiati
- promuovere opportunità flessibili di aumento e adattamento delle competenze (upskilling e reskilling) per tutti

Nell'area delle politiche per l'inclusione, gli obiettivi sono:

- promozione dell'inclusione attiva, migliorando partecipazione al mercato del lavoro e occupabilità;

- promozione dell'integrazione economico-sociale degli stranieri e delle comunità marginalizzate
- migliorare parità di accesso a servizi, modernizzazione dei sistemi di protezione sociale, miglioramento dell'accessibilità, efficacia e resilienza della sanità
- promuovere l'integrazione sociale delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale, inclusi i più deprivati e i minori
- contrastare la deprivazione materiale attraverso cibo e assistenza materiale di base.

È richiamato anche il contributo di FSE al PO01 e PO04 agendo sulla leva delle competenze

Dalla lettura complessiva del Regolamento specifico sul Fondo Sociale Europeo+ si percepisce uno spostamento di focus del fondo verso gli obiettivi del Pilastro Sociale (piena occupazione, produttività e qualità del lavoro, mobilità geografica e occupazione dei lavoratori, istruzione e formazione professionale, inclusione sociale e salute), e solo in questa ottica (indirettamente) contribuisce alla coesione economica, sociale e territoriale.

Si ribadisce comunque che la parte a gestione condivisa di FSE+ continuerà a far parte della politica di coesione, seguendo le regole del Regolamento comune.

Concentrazione tematica (riguarda la parte a gestione condivisa di FSE)

Gli Stati Membri devono concentrare l'allocazione FSE agli interventi per rispondere alle sfide identificate nei loro programmi nazionali di riforma e prendere in considerazione i principi del Pilastro Sociale (*non c'è una quota specifica*)

Gli Stati Membri devono allocare almeno il 25% di FSE agli obiettivi legati all'inclusione sociale (vedi sopra), e almeno il 2% per contrastare la deprivazione materiale (distribuzione di cibo e assistenza materiale di base).

Gli Stati Membri con una percentuale di NEET 15-29 superiore alle media EU nel 2019 devono allocare almeno il 10% di FSE per gli anni 2021-2025 ad azioni targettizzate e riforme strutturali per supportare occupazione giovanile, transizione scuola lavoro o reinserimento nel sistema di istruzione e formazione, in particolare attraverso l'attuazione della Garanzia Giovani (stessa regola si applica dopo la revisione di metà periodo per gli anni 2026 e 2027)

Altre indicazioni per la programmazione

Il sostegno all'occupazione giovanile, al contrasto della deprivazione materiale, all'attuazione delle raccomandazioni specifiche per paese devono essere attuati in assi prioritari dedicati (a ciascun tema).

I programmi devono sostenere azioni di innovazione sociale e sperimentazione sociale (azioni innovative) creando almeno un asse prioritario dedicato, allocando al massimo il 5% delle risorse FSE nazionali e con un tasso di cofinanziamento che può essere innalzato al 95%.

Per rafforzare l'orientamento ai risultati oltre al set di indicatori comuni di output viene introdotto anche un gruppo di indicatori di risultato comuni (nell'allegato al Regolamento la lista degli indicatori di output, di risultato di breve termine, di risultati di lungo periodo)

Regolamento FESR e Fondo Coesione

Per **Fondo europeo sviluppo regionale** e **Fondo di coesione** è previsto un unico regolamento specifico.

Obiettivi specifici FESR

Il Regolamento fornisce un dettaglio del contributo dei due fondi ai 5 obiettivi di policy previsti dal Regolamento comune, come segue:

PO1 'a smarter Europe'

- Valorizzare le capacità di innovare
- Raccogliere i benefici della digitalizzazione per i cittadini, le imprese, le amministrazioni pubbliche
- Migliorare la crescita e la competitività delle PMI
- Sviluppare le competenze per la specializzazione intelligente, la transizione industriale e l'imprenditorialità

PO2 'a greener, low-carbon Europe'

- Promuovere misure di efficienza energetica
- Promuovere le energie rinnovabili

- Sviluppare sistemi energetici intelligenti a livello locale
- Promuovere adattamento al cambiamento climatico, prevenzione dei rischi e resilienza ai disastri
- Promuovere una gestione efficiente dell'acqua
- Sviluppare l'economia circolare
- Promuovere le infrastrutture verdi nell'ambiente urbano e ridurre l'inquinamento

PO3 'a more connected Europe'

- Valorizzare la connettività digitale
- Sviluppare reti TEN-T sostenibili, intelligenti e intermodali
- Sviluppare la mobilità locale, regionale e nazionale sostenibili e intelligente, compreso l'accesso alle TEN-T e la mobilità transfrontaliera
- Promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile

PO4 'a more social Europe'

- Promuovere mercati del lavoro e sistemi di welfare ben funzionanti
- Aumentare l'integrazione socio-economica delle comunità marginali, dei migranti e dei gruppi svantaggiati, compresi i temi della casa, dell'antidiscriminazione e della prevenzione della radicalizzazione
- Ridurre le disuguaglianze attraverso lo sviluppo di infrastrutture e un migliore accesso ai servizi di istruzione e formazione professionale
- Assicurare pari opportunità attraverso lo sviluppo di infrastrutture e un migliore accesso ai servizi sanitari e sociali

PO5 'a Europe closer to citizens'

- Sostenere lo sviluppo integrato sociale, economico e ambientale, il patrimonio culturale e la sicurezza nelle aree urbane
- Sostenere lo sviluppo integrato sociale, economico, ambientale e la sicurezza, anche attraverso sviluppo locale guidato dalle comunità, anche nelle aree rurali e costiere

All'interno di ciascun obiettivo, i programmi possono sostenere anche i) il miglioramento delle istituzioni e della governance e ii) la cooperazione con partner interni o esterni al Paese.

Concentrazione tematica

Viene mantenuta la **concentrazione tematica** degli interventi sugli obiettivi di policy PO1 Smarter Europe e PO2 Greener, low-carbon Europe, con percentuali differenziate applicate a livello nazionale e non più regionale, per consentire maggiore flessibilità nella programmazione operativa. Per l'Italia (GNI inferiore alla media EU27) dovrebbe esserci la concentrazione di almeno il 45% su PO1 e 30% su PO2.

Altre indicazioni per la programmazione

L'intervento del FESR può includere le seguenti tipologie di operazioni:

- investimenti in infrastrutture
- Investimenti per l'accessibilità ai servizi
- Investimenti produttivi nelle PMI (le grandi imprese possono essere finanziate nel PO01 solo per collaborazioni con PMI per attività di R&I)
- Attrezzature, software e risorse immateriali
- Informazione, comunicazione, studi, **networking, cooperazione**, scambio di esperienze e **attività di cluster** (nell'ambito del PO01 può sostenere anche attività di istruzione, formazione e aggiornamento competenze)
- Assistenza tecnica

Nell'ambito dell'obiettivo CTE, il FESR può sostenere anche i) condivisione di strutture e risorse umane, ii) investimenti soft di accompagnamento legati al PO04 (Europa sociale).

Nell'ambito dell'obiettivo territoriale, ogni paese deve allocare una quota del 6% di risorse allo sviluppo urbano sostenibile da attuare attraverso lo strumento degli investimenti territoriali integrati (ITI), community led local development o altro strumento territoriale previsto dal Paese.

A livello europeo, il FESR finanzia anche l'Iniziativa Urban Europe, gestita direttamente dalla Commissione.

Infine, per rafforzare l'orientamento ai risultati oltre al set di indicatori comuni di output viene introdotto anche un gruppo di indicatori di risultato comuni

Regolamento specifico sulla Cooperazione Territoriale Europea

Programmi, risorse e obiettivi strategici

Il Regolamento specifico sulla **cooperazione territoriale europea** prevede cinque tipologie di programmi di cooperazione con le rispettive allocazioni di risorse (a prezzi costanti totale EUR 8 430 000 000):

1. **Transfrontaliera** limitata alle regioni (NUTS3) lungo le frontiere terrestri, comprese quelle tra un paese europeo e paesi terzi con il concorso dei fondi IPA e NDICI (componente 1 - EUR 4,44 miliardi, 52,7% del totale);
2. **Transnazionale e marittima**, concentrata su aggregazioni funzionali di regioni (NUTS2) contigue a livello transnazionale e di bacini marittimi, tenendo conto dove applicabile dell'esistenza di strategie macroregionali o di bacino. Come oggi, i programmi transnazionali possono includere regioni di paesi terzi. La cooperazione è finalizzata a raggiungere una più stretta integrazione territoriale (componente 2 - EUR 2,6499 miliardi, 31,4% del totale);
3. **Cooperazione delle regioni d'oltremare**, tra loro e con i paesi confinanti (componente 3 - EUR 270,1 milioni, 3,2% del totale);
4. **Interregionale**, aperta a tutte le regioni, per rafforzare l'efficacia della politica di coesione (componente 4 - EUR 100 milioni, 1,2% del totale), attraverso la promozione di:
 - Scambio di esperienze, approcci innovativi e capacity building (INTERACT)
 - Analisi degli andamenti in relazione agli obiettivi della cooperazione territoriale (ESPON)
5. **Investimenti in innovazione interregionale** attraverso la commercializzazione e scaling-up di progetti di innovazione interregionali che possano favorire lo sviluppo delle catene di valore europee (componente 5 - EUR 970 milioni, 11,5% del totale).

A latere resta una Iniziativa per le aree urbane (European Urban Initiative).

La lista dei programmi e delle regioni eleggibili è approvata con decisione della Commissione Europea. Per la Regione è particolarmente importante capire le implicazioni per il **futuro del programma ADRION** di cui è Autorità di gestione.

L'allocazione delle risorse ai singoli Stati Membri è effettuata sulla base della popolazione delle regioni eleggibili a livello NUTS3 per la componente transfrontaliera e a livello NUTS2 per la componente transnazionale e d'oltremare.

Ciascuno Stato Membro può trasferire tra le componenti 1,2,3 fino al 15% delle risorse di ciascuna.

Per semplificare l'attuazione, non essendo possibile alla luce delle previsioni dei Trattati unificare la cooperazione territoriale interna all'UE con quella con i Paesi vicini e in pre-

adesione, il Regolamento prevede che i fondi dedicati (IPA III: Instrument for pre-Accession; NDICI: Neighbourhood, Development and International Cooperation Instrument; OCTI: Overseas countries and territories Instrument) trasferiscano una quota di fondi ai programmi Interreg rilevanti che quindi potranno essere attuati facendo riferimento prevalente a un unico regolamento.

Obiettivi e concentrazione tematica

I programmi di cooperazione transfrontaliera e transnazionale e marittima devono concentrare almeno il 65% delle risorse in un massimo di 3 obiettivi comuni.

Un'ulteriore 15% delle risorse deve essere dedicata agli obiettivi specifici di Interreg ("a better Interreg governance" e "un'Europa più sicura").

I programmi transnazionali con una strategia macro-regionale, devono dedicare la totalità del supporto FESR agli obiettivi della strategia. I programmi di cooperazione marittima, in presenza di una strategia macro-regionale o di bacino marittimo, devono concentrare almeno il 70% delle risorse al perseguimento degli obiettivi della strategia.

Ci sarà una forte presenza di azioni di cooperazione nei programmi mainstream finanziati da FESR, FC, FSE

Altre indicazioni per la programmazione

I programmi di cooperazione in linea generale sono programmati in base alla gestione condivisa. Le componenti 4 e 5 sono attuate attraverso la gestione indiretta (autorità terza delegata dalla commissione).

Il programma viene preparato congiuntamente dai paesi eleggibili, e presentato alla Commissione dal Paese che ospita la futura autorità di gestione

Ciascun programma deve contenere una strategia complessiva per il raggiungimento degli obiettivi di policy rilevanti;

Il programma è composto da priorità, corrispondenti a un solo obiettivo di policy;

Gli stati membri hanno la possibilità di allocare parte delle loro risorse FESR mainstream nei programmi di cooperazione, e in tal caso viene creata una priorità specifica

Il programma può prevedere progetti (operazioni) strategiche

Il Programma identifica anche l'Autorità di gestione, l'autorità di audit e l'organismo che riceve i pagamenti, e stabilisce le procedure per la creazione del segretariato congiunto.

L'utilizzo degli strumenti territoriali della politica di coesione (Investimenti Territoriali Integrati e Sviluppo Locale Community-led) è ammesso anche nei programmi di cooperazione territoriale, con regole specifiche.

I progetti (operazioni) che fanno riferimento alle componenti 1,2,3 devono coinvolgere attori da almeno 2 Paesi partecipanti, di cui almeno un beneficiario di uno Stato Membro. GECT può essere beneficiario unico di un progetto.

Anche per i programmi di cooperazione sono previsti indicatori comuni di output (con milestone al 2024 e target al 2029) e di risultato.

L'Autorità di gestione deve attivare valutazioni indipendenti per valutare efficacia, efficienza, rilevanza, coerenza e valore aggiunto europeo del programma. Inoltre deve commissionare una valutazione degli impatti del programma al 30 giugno 2029.