

Principali osservazioni sul pacchetto Coesione

in vista di una Posizione regionale

Il pacchetto Coesione: una visione d'insieme

La Regione Emilia-Romagna ha partecipato attivamente al dibattito sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-27 e sul futuro della Politica di Coesione, esprimendosi a sostegno della continuità della **Politica di Coesione come pilastro fondamentale dell'integrazione europea**, al mantenimento della dotazione finanziaria almeno al livello dell'attuale programmazione, alla conservazione del suo carattere universalistico e dunque alla sua funzione di **politica di investimento e sviluppo in tutte le regioni Europee** e insistendo sul ruolo strategico delle Regioni nell'assicurare l' **approccio territoriale** e l'attuazione del principio di **sussidiarietà**.

Il pacchetto di proposte di **regolamenti sulla Politica di Coesione** pubblicate dalla Commissione europea tra il 29 maggio e i primi di giugno 2018 presenta luci e ombre rispetto ai temi posti dalle autorità regionali.

Tra gli **aspetti positivi** sono da segnalare:

Aumentano le risorse per il nostro Paese e resta la governance multilivello

- gli annunciati **tagli** alla Politica di Coesione, che si paventavano nella misura anche del 30% si assestano su un **10%** e impattano maggiormente sul Fondo Coesione, di cui beneficiano i paesi dell'est, riequilibrando la **distribuzione territoriale** del FESR e FSE per il 2021-27 **a favore dei paesi mediterranei**
- la quota dell'**Italia** aumenterà nel periodo 2021-2027 di **2,3 miliardi** rispetto al bilancio precedente a prezzi 2018 (costanti), passando da 36,2 miliardi circa nel 2014-2020 a 38,5 miliardi nel 2021-2027 (a prezzi correnti, tenendo cioè conto dell'inflazione, si passa da 32,8 miliardi a 43,46 miliardi)
- ma soprattutto la proposta supera l'ipotesi di una politica di Coesione solo per le Regioni in ritardo di sviluppo, quindi quale mero strumento di compensazione e le restituisce il ruolo di **principale politica di investimento dell'Unione, rivolta a tutte le Regioni**, anzi favorendo la cooperazione tra Regioni
- e mantiene l'impianto della **gestione condivisa**, che vede Commissione europea, Governi nazionali e Regioni condividere le scelte della programmazione, valorizzando il principio di addizionalità e sussidiarietà

Le priorità strategiche coniugano sviluppo, coesione e sostenibilità

- il pacchetto di regolamenti orienta i Fondi Strutturali e di Investimento Europei alle **priorità** che noi consideriamo **strategiche** per l'Unione, che sono per il FESR **un'Europa più intelligente** mediante innovazione, anche attraverso la cooperazione tra reti di Regioni lungo le catene del valore, e trasformazione industriale, **un'Europa più connessa** attraverso la digitalizzazione e un' **Europa più verde** attraverso investimenti nella transizione energetica, le energie rinnovabili e la lotta ai cambiamenti climatici,

- e per il FSE **un'Europa più sociale** che sostenga gli obiettivi del pilastro europeo dei diritti sociali attraverso investimenti sull'occupazione di qualità, il rafforzamento dei sistemi di istruzione e formazione, le competenze, l'inclusione e la lotta alla povertà attraverso la modernizzazione dei sistemi e dei servizi di protezione sociale
- infine viene mantenuto un approccio territoriale alle politiche di Coesione introducendo la priorità **un'Europa più vicina ai cittadini** che sostiene strategie di sviluppo gestite a livello locale e uno sviluppo urbano sostenibile in tutta la UE

e i regolamenti specifici offrono nuove opportunità

- Il regolamento specifico FESR (e Fondo Coesione) introduce **due priorità orizzontali**:
 1. **institutional building** e rafforzamento dei meccanismi di governance,
che rappresenta una opportunità per le Regioni come la nostra, riconosciute tra le più performanti a livello europeo e che potrebbe autorevolmente proporsi per iniziative di accompagnamento e scambio, anche a sostegno di altre amministrazioni
 2. **cooperazione** con partner interni o esterni al Paese
che consente di finanziare progetti e iniziative anche fuori dal territorio regionale o dello stato membro e rappresenta l'annunciata **sinergia tra programmi regionali** nell'ambito dell'obiettivo investimenti per la crescita e l'occupazione e i programmi finanziati nell'ambito dell'obiettivo **Cooperazione Territoriale Europea**.
- Il regolamento specifico sulla Cooperazione Territoriale Europea introduce un nuovo "component" che finanzia gli **investimenti in innovazione interregionale**, attraverso la commercializzazione e scaling-up di progetti di innovazione che possano favorire lo sviluppo delle catene di valore europee
- Sempre in ambito Cooperazione Territoriale Europea viene rafforzato il collegamento tra Programmi transnazionali e Strategie Macroregionali e proposto il superamento dei programmi transfrontalieri marittimi, inglobati nei transnazionali. In questo contesto diventa strategico il **posizionamento della Regione Emilia Romagna nell'area adriatica** e del mediterraneo orientale anche in vista di una continuità di gestione del programma transfrontaliero Adriatico

...ma diminuisce il co-finanziamento europeo, restano i vincoli di stabilità e viene re-introdotto l'N+2

Vi sono tuttavia delle **criticità rilevanti** che attengono alle **risorse** e alla **capacità di spesa delle Autorità regionali**:

- l'abbassamento dei **tassi di co-finanziamento** che scende dall'85% al 70% per le Regioni meno sviluppate (Sicilia, Calabria, Campania, Puglia, Basilicata, cui si aggiungono Sardegna e Molise che erano nel 14-20 in transizione) dal 60 al 55% nelle regioni in transizione (che nel 21-27 sono Abruzzo, Umbria e Marche) e dal 50 al 45% nelle Regioni più Sviluppate rappresenta in prospettiva una **sfida per i bilanci regionali** delle Regioni centro-nord (che nel 2014-20 cofinanziano per un 15% concorrendo al 35% coperto dal Fondo di Rotazione per raggiungere il cofinanziamento nazionale del 50%)

- che si complica ulteriormente se il co-finanziamento nazionale non sarà escluso dalle regole di stabilità, analogamente a quanto accade per la quota dell'Unione. Si prospetta dunque un effetto combinato dell'aumento della quota di co-finanziamento nazionale (e regionale?) dei programmi e dell'applicazione delle regole del patto di stabilità depressivo sulle politiche di investimento pubblico che nel nostro paese sono trainate dai Fondi Strutturali
- un ulteriore elemento di criticità dal lato della spesa è rappresentato dalla re-introduzione della regola N+2 per il disimpegno automatico

e si indebolisce l'approccio territoriale

si evidenziano sia nel Regolamento di disposizioni comuni che nei regolamenti specifici degli elementi che potrebbero favorire il ricorso a programmi nazionali a scapito dei programmi regionali ed un indebolimento della capacità dei programmi di rispondere ai bisogni delle comunità locali:

- in primis l'**esclusione del FEASR dal quadro di riferimento della Politica di Coesione** che riflette una visione dello sviluppo rurale in qualche modo "ancillare" alla Politica Agricola Comune e toglie al FEASR la funzione di strumento che integra i Fondi FSE e FESR nelle politiche di sviluppo a carattere territoriale gestite a livello regionale (nдр: *di questo e della "nazionalizzazione" della programmazione della FEASR parlerà in modo diffuso l'assessora Caselli*)
- ma ancora più preoccupante lo stretto **collegamento del FSE con il semestre europeo** (viene introdotto l'obbligo di allocare "adeguate" risorse FSE su interventi collegati ai Programmi Nazionali di Riforma e alle **raccomandazioni specifiche per paese**) e l'orientamento esclusivo al **pilastro sociale**, senza più riferimenti alla coesione e **all'investimento in capitale umano**, che evidenzia una visione settoriale che rischia di soppiantare l'approccio territoriale, mettendo in seria discussione il ruolo delle Autorità regionali nella programmazione degli interventi
- e la previsione di una serie di vincoli di **concentrazione** tematica che limitano la flessibilità nella programmazione e ancora una volta rappresentano uno stimolo ad un accentramento a livello nazionale di alcune misure attraverso programmi nazionali (ad esempio per l'inclusione sociale – si pensi al reddito di cittadinanza - e per l'inserimento lavorativo dei giovani), in particolare:
 - gli Stati Membri devono allocare almeno il **25%** di FSE agli obiettivi legati **all'inclusione sociale**, e almeno il **2%** per contrastare la **deprivazione materiale**;
 - 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.
- Infine ma non meno importanti le **enabling conditions**, come vengono definite le condizionalità ex ante nel periodo di programmazione 2021-27, per le quali, in caso di mancato assolvimento è prevista una sospensione di tutti i pagamenti relativi a misure previste nel programma collegate alla condizionalità non assolta.

Prossimi passi

Nei prossimi mesi le Regioni dovranno ulteriormente attivarsi per far sentire la propria voce:

- a **Bruxelles** in previsione e accompagnamento ai triloghi, per **sostenere la continuità** delle scelte strategiche operate sulla **politica di Coesione**, che saranno certamente osteggiate dai paesi che vedono un taglio drastico delle proprie allocazioni storiche. A questo scopo è fondamentale il ruolo del Comitato delle Regioni e delle diverse commissioni al Parlamento europeo ed il lavoro di lobbying delle reti di Regioni cui aderiamo.

Per quanto riguarda PAC e Sviluppo Rurale occorrerà un'azione particolarmente incisiva, in raccordo con le reti di Regioni europee che rappresentano i principali portatori di interesse, oltre che le autorità regionali e locali, per **contestare il taglio** drastico operato nelle proposte al secondo pilastro e, ancora più importante per rigettare l'approccio che centralizza a livello nazionale la programmazione, di fatto tagliando fuori le autorità regionali in **violazione del principio di sussidiarietà** e mettendo anche in discussione l'art. 117 della Costituzione.

- A **livello nazionale** attraverso la Conferenza delle Regioni, e nelle interlocuzioni con governo e parlamento, e pertanto sarà cruciale la definizione di una Posizione regionale congiunta tra giunta e assemblea legislativa che potrà essere formalizzata in una Risoluzione ai sensi dell'articolo 24, comma 3, della legge n. 234 del 2012.