



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

Programmazione della politica di coesione **2021-2027**

Stato di avanzamento del negoziato finanziario
e regolamentare sulla politica di coesione
2021-2027



Struttura della presentazione

- Stato dell'arte dei negoziati in corso sul Quadro Finanziario Pluriennale e sul pacchetto legislativo coesione
- Risorse per la coesione economica, sociale e territoriale da proposta CE
- Accordo di Partenariato: proposta CE ed evoluzione in Consiglio
- Aspetti chiave da decidere in ambito QFP
- Condizioni abilitanti: proposta CE ed evoluzione in Consiglio



Stato dell'arte del negoziato

➤ QUADRO FINANZIARIO PLURIENNALE

- ❑ Consiglio europeo (17-18 ottobre): scambio di opinioni su questioni chiave e invito alla Presidenza finlandese a presentare uno schema negoziale completo di cifre in vista del Consiglio europeo di dicembre.
- ❑ Dibattito tecnico sullo schema negoziale in seno al «Gruppo ad hoc sul QFP» **(c.d. *Negotiating box*)**. Il progetto di schema negoziale in discussione è quello presentato dalla presidenza romena nel giugno scorso.
- ❑ Improbabile chiusura del negoziato entro il 2019 a causa del rallentamento dovuto al rinnovo delle Istituzioni UE. Possibile slittamento al semestre di Presidenza croata (primo semestre 2020). L'allungamento delle tempistiche negoziali è preoccupante ai fini dell'avvio tempestivo della programmazione (temi centrali per la preparazione della programmazione saranno definiti nel negoziato sul QFP).

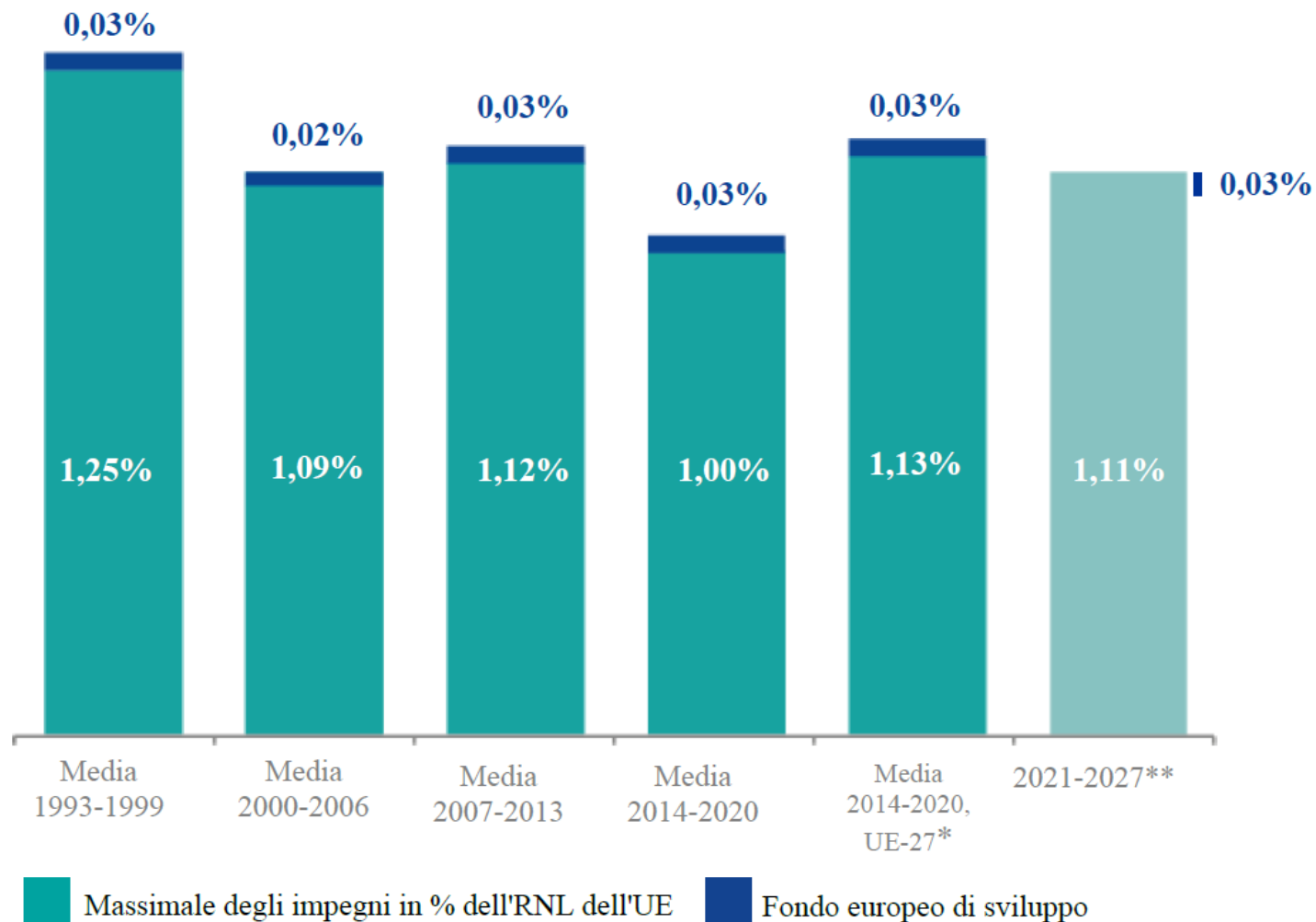


Stato dell'arte del negoziato

➤ **PACCHETTO LEGISLATIVO COESIONE**

- ❑ Esame tecnico del regolamento generale e dei regolamenti specifici (in particolare, FESR, FSE+, CTE) nell'ambito del Gruppo «Misure Strutturali» del Consiglio. L'esame del regolamento generale è stato articolato per blocchi tematici. Si sono svolti momenti di dibattito politico in Consiglio "Affari generali" (Coesione) (novembre 2018, aprile, giugno 2019).
- ❑ Tra febbraio e giugno 2019, il Consiglio (COREPER II) ha approvato i testi di compromesso parziali sui blocchi tematici (1-7) del regolamento generale e sui regolamenti specifici da negoziare con il Parlamento europeo.
- ❑ Il Parlamento europeo ha definito, prima di sciogliersi (marzo 2019), le proposte di emendamento in prima lettura per tutti i regolamenti del pacchetto legislativo coesione.
- ❑ E' stato avviato il confronto tecnico tra le posizioni di Commissione, Consiglio e Parlamento («trilogo») che si è al momento concentrato su un primo gruppo di emendamenti del PE riguardante la denominazione degli OS nell'ambito del FESR e dell'FSE+.

Entità del bilancio UE in percentuale del reddito nazionale lordo (RNL)



*Stima degli impegni 2014-2020
(spesa del Regno Unito esclusa) in % dell'RNL dell'UE27

** Fondo europeo di sviluppo incluso ("iscritto in bilancio")



Risorse per la coesione: proposta CE

**Alla «coesione economica, sociale e territoriale» il 29,2 % del Bilancio UE,
ma in diminuzione rispetto al 2014-2020 (- 10% a prezzi 2018).**

	p. correnti		p. 2018	
2. Cohesion and Values	442.412	34,6%	391.974	34,5%
5. Regional Development and Cohesion	273.240	21,4%	242.209	21,3%
European Regional Development Fund	226.308	17,7%	200.622	17,7%
Cohesion Fund	46.692	3,6%	41.374	3,6%
<i>Of which contribution to the Connecting Europe Facility - Transport</i>	11.285	0,9%	10.000	0,9%
Support to the Turkish-Cypriot Community	240	0,0%	213	0,0%
6. Economic and Monetary Union *	25.113	2,0%	22.281	2,0%
Reform Support Programme (incl. Reform Delivery Tool and Convergence Facility)	25.000	2,0%	22.181	2,0%
Protection of the Euro Against Counterfeiting	8	0,0%	7	0,0%
Other	105	0,0%	93	0,0%
7. Investing in People, Social Cohesion and Values	139.530	10,9%	123.466	10,9%
European Social Fund+	101.174	7,9%	89.688	7,9%
<i>Of which health, employment and social innovation</i>	1.174	0,1%	1.042	0,1%
Erasmus+	30.000	2,3%	26.368	2,3%
European Solidarity Corps	1.260	0,1%	1.113	0,1%
Creative Europe	1.850	0,1%	1.642	0,1%
Justice, Rights and Values	947	0,1%	841	0,1%
Other	1.334	0,1%	1.185	0,1%
Decentralised agencies	2.965	0,2%	2.629	0,2%
Margin	4.528	0,4%	4.018	0,4%



Allocazione per fondo e Stato membro (mln euro, prezzi correnti)

Stato membro	FSE+	FESR	FC		CTE	Totale
			Totale	di cui CEF		
BE	1.177	1.158			405	2.739
BG	2.588	5.643	1.654	401	143	10.028
CZ	2.737	10.524	6.444	1.563	314	20.019
DK	181	213			249	643
DE	6.205	10.346			1.029	17.579
EE	492	1.651	1.075	261	51	3.269
IE	579	450			190	1.219
EL	5.900	11.528	4.034	978	120	21.582
ES	12.084	25.377			639	38.101
FR	7.194	9.654			1.106	17.954
HR	2.145	5.776	1.695	411	219	9.836
IT	15.011	27.411			788	43.209
CY	207	434	319	77	24	984
LV	736	2.573	1.424	345	55	4.789
LT	1.029	3.127	2.085	506	88	6.329
LU	21	21			30	73
HU	4.806	11.624	3.437	833	272	20.140
MT	91	345	219	53	14	670
NL	552	673			392	1.616
AT	510	695			229	1.434
PL	14.297	45.300	12.144	2.945	595	72.335
PT	7.579	11.578	4.436	1.076	142	23.736
RO	8.385	17.323	4.499	1.091	392	30.599
SI	793	1.673	901	218	80	3.446
SK	2.481	8.345	2.173	527	235	13.234
FI	725	944			129	1.798
SE	946	1.121			333	2.400
Ass. tecnica	349	737	153		29	1.269
Interregionale					1.206	1.206
Coop. Transnazionale	200					200
Iniziativa urbana europea		564				564
TOTAL	100.000	216.807	46.692	11.285	9.501	373.000
	26,8%	58,1%	12,5%		2,5%	100,0%



Allocazione per fondo e Stato membro (mln euro, prezzi 2018)

Stato membro	FSE+	FESR	FC		CTE	Totale
			Totale	di cui CEF		
BE	1.044	1.027			359	2.430
BG	2.292	4.998	1.465	355	127	8.882
CZ	2.428	9.338	5.718	1.386	279	17.762
DK	161	189			221	571
DE	5.505	9.180			913	15.598
EE	437	1.465	954	231	45	2.901
IE	514	399			169	1.082
EL	5.232	10.222	3.578	868	106	19.138
ES	10.722	22.517			567	33.806
FR	6.383	8.566			981	15.931
HR	1.902	5.122	1.503	365	195	8.721
IT	13.319	24.321			699	38.338
CY	184	385	283	69	21	873
LV	652	2.279	1.261	306	49	4.241
LT	913	2.774	1.850	449	78	5.615
LU	19	19			27	65
HU	4.257	10.296	3.044	738	242	17.838
MT	81	306	194	47	13	594
NL	489	597			347	1.434
AT	453	617			204	1.273
PL	12.659	40.113	10.753	2.607	528	64.053
PT	6.725	10.273	3.936	955	126	21.060
RO	7.414	15.317	3.978	965	348	27.057
SI	704	1.484	799	194	71	3.058
SK	2.196	7.388	1.924	466	209	11.717
FI	643	838			115	1.596
SE	839	995			295	2.129
Ass. tecnica	305	668	136		26	1.134
Interregionale					1.070	1.070
Coop. Transnazionale	175					175
Iniziativa urbana europea		500				500
TOTAL	88.646	192.191	41.375	10.000	8.430	330.642
	26,8%	58,1%	12,5%		2,5%	100,0%

Accordo di Partenariato: proposta CE ed evoluzione in Consiglio (1)

- Semplificato e **schematizzato secondo un modello pre-definito (RDC, Allegato II)**.
- Indica l'indirizzo strategico per la programmazione operativa e i meccanismi per l'uso efficiente ed efficace dei fondi → *Nel negoziato in seno al Consiglio è stato enfatizzato il carattere di indirizzo strategico del documento*
- **Obbligatorio** → *Nel negoziato in seno al Consiglio alcuni SM avevano proposto di renderlo facoltativo. Non obbligatorio per i Paesi con non più di tre programmi e risorse inferiori a € 2,5 mld;*

Accordo di Partenariato: proposta CE ed evoluzione in Consiglio (2)

- **Modificabile nel settennio.** → *Disposizione reintrodotta nel corso dell'esame in Consiglio*
- Collegamento più stretto con il **Semestre Europeo:** allineamento della programmazione con le *CSR* formulate dal Consiglio, anche in occasione della revisione intermedia. → *Nel corso dell'esame in Consiglio è stato aggiunto il riferimento al Pilastro europeo dei diritti sociali.*
- **Orizzonte di programmazione:** «5 + 2» nella proposta CE (art. 14). → *Nel negoziato è stata accolta la proposta tedesca di programmare dopo 5 anni il 50% delle risorse allocate per il 2026 e 2027. IT ha chiesto il ritorno alla programmazione settennale che assicura maggiore stabilità e prevedibilità al quadro finanziario.*



Accordo di Partenariato: contenuti (1)

- ❑ **obiettivi strategici** selezionati, tenendo presenti le *CSR*, e per ciascuno di essi :
 - una **sintesi delle scelte strategiche** e dei **principali risultati attesi** per ciascuno dei fondi
 - coordinamento, delimitazione e **complementarità tra i fondi e tra i programmi nazionali e regionali;**
 - **complementarità tra i fondi e altri strumenti dell'Unione;**
- ❑ **dotazione finanziaria** preliminare a carico di **ciascuno dei fondi suddivisa per obiettivo strategico** a livello nazionale, rispettando le regole specifiche sulla concentrazione tematica;
- ❑ la **ripartizione delle risorse finanziarie per categoria di regioni;**



Contenuti dell'Accordo di Partenariato (2)

- ❑ **il contributo ad InvestEU**, suddiviso per fondo e categoria di regioni;
- ❑ **l'elenco dei programmi** previsti con le rispettive dotazioni finanziarie preliminari suddivise per fondo e il contributo nazionale per categoria di regioni;
- ❑ una **sintesi delle azioni** che lo Stato membro interessato adotta **per rafforzare la propria capacità amministrativa** di attuazione dei fondi.
- ❑ Una **sintesi del soddisfacimento delle condizioni abilitanti**
→ *Disposizione introdotta nel corso dell'esame in Consiglio*
- ❑ **l'elenco dei programmi** previsti per **l'Obiettivo cooperazione territoriale europea**



Aspetti chiave da decidere in ambito QFP (1)

Risorse complessive

1,11% del RNL UE nella proposta CE.

Probabile proposta di ulteriore ridimensionamento del Bilancio da parte della Presidenza finlandese del Consiglio che andrebbe incontro alle richieste di c.d. Paesi «frugali» (SE, DE, DK, NL, AT). IT contraria a ulteriori decurtazioni alla coesione. Implicazioni per la coesione derivanti dalla istituzione del *Just Transition Fund*

Struttura del Bilancio

Accolta in Consiglio la soluzione, richiesta da IT e diversi altri SM, di **istituzione di una sotto-rubrica dedicata alla coesione** nell'ambito della rubrica «Coesione e valori», a garanzia di una maggiore stabilità del quadro finanziario della coesione. Si auspica che tale ipotesi sia confermata a seguito del «trilogio».

Metodo allocativo

Allocazioni per le «regioni meno sviluppate»: IT ha avanzato una proposta di revisione del coefficiente applicato all'indice di prosperità nazionale per i Paesi con RNL tra l'82 e il 99 % della media UE (IT, ES, CZ, CY, MT), ridotto in misura sproporzionata rispetto alle altre categorie di Paesi (-52%).

Dati alla base del metodo di calcolo: 2014-2016. In discussione anche l'ipotesi di aggiornamento della base statistica al 2015-2017, che terrebbe conto dell'evoluzione più recente delle condizioni economiche degli SM.

Aspetti chiave da decidere in ambito QFP (2)

Definizione categoria di «regioni in transizione»

Nell'ultimo *negotiating box* della presidenza romena è confermata la **modifica dal 90 al 100% della media UE di PIL pro-capite del limite superiore** per la definizione delle regioni ammissibili alla **categoria «in transizione»**. La modifica interessa, tra gli altri, FR (8 regioni), DE (5 regioni), FI, NL (3 regioni), IT (1 regione). IT ha proposto il ritorno all'attuale classificazione più coerente con l'obiettivo dei Trattati di concentrazione del sostegno sulle regioni con maggiori ritardi di sviluppo.

Concentrazione tematica

Proposta CE: obbligo di concentrazione minima delle risorse FESR su OS1 e OS2 (rispettivamente, 45% e 30%), su scala nazionale. Da parte di diversi SM e dell'Italia richiesta di **maggiore flessibilità** per investire le risorse in relazione agli specifici fabbisogni territoriali e dove vi è sufficiente capacità di assorbimento e di **applicazione della regola a livello di categoria di regioni**. Tale ultima proposta è stata prevista come possibile «opzione» nell'ultima versione del NB e se ne auspica il mantenimento.

Condizionalità macroeconomica

Confermata e aggravata rispetto alla regola vigente. IT ha espresso, in generale, contrarietà rispetto a questo tipo di condizionalità. Rimangono critici, in ogni caso, diversi aspetti della disposizione (potere di sospensione dei pagamenti da parte della CE e non potere di proposta al Consiglio come nella regola vigente, sospensione dei pagamenti, tetti massimi di sospensione, assenza di un periodo di transizione)



Aspetti chiave da decidere in ambito QFP (3)

Meccanismi di flessibilità (RDC, Artt.10 e 21).	Trasferimento dei fondi coesione a programmi a gestione diretta/indiretta della CE. Aspetto critico: destinazione geografica delle risorse conferite. IT ha chiesto che le risorse conferite siano destinate a progetti coerenti con le finalità generali della politica di coesione con significativo impatto sui territori dei programmi conferenti.
Incremento dei tassi di cofinanziamento nazionale	La proposta della CE riduce i tassi di cofinanziamento europei con conseguente incremento della contribuzione nazionale. Maggiore ownership degli SM ma effetti sulle finanze pubbliche. Scomputo dalle regole del PSC o aumento delle percentuali di cofinanziamento (IT). Sul ritorno a tassi di cofinanziamento europei più elevati anche EL, PT, blocco Visegrad.
Regola di disimpegno automatico	IT, ES e i «Paesi amici della coesione» supportano il mantenimento della regola «N+3» o meccanismi di graduale applicazione della regola N+2 proposta dalla CE.
CTE	Finanziamento della componente riguardante gli investimenti innovativi interregionali (in parte con risorse dell'Obiettivo CTE e in parte con risorse dell'Obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione". Ripristinata in Consiglio la componente transfrontaliera marittima. Metodo di calcolo.



Condizioni abilitanti (1)

- **Sistema di condizionalità sull'uso dei fondi confermato** (c.d. "condizioni abilitanti"): pre-requisiti che lo SM deve rispettare all'atto dell'approvazione dei programmi e nel corso del settennio per poter utilizzare le risorse assegnate. (Art.11 RDC)
- **Condizioni «orizzontali»** applicabili a tutti i fondi, che incidono su tutta la spesa realizzata in attuazione dei programmi (All.3). **Condizioni «tematiche»** il cui rispetto è richiesto quale requisito preliminare per l'attivazione della spesa nell'ambito degli «obiettivi specifici corrispondenti (All.4)
- **Cosa cambia rispetto al meccanismo 2014-2020** (condizionalità ex ante):
 - meno condizioni ma meccanismo sanzionatorio inasprito;
 - non è previsto un termine ultimo per l'adeguamento in caso di non soddisfacimento della condizione, ma è richiesto il soddisfacimento fin dall'approvazione dei programmi (non previsti Piani d'azione come nel 2014-2020);
 - nella proposta CE impossibilità di inserimento nelle domande di pagamento delle spese sostenute nell'ambito degli OS per cui la rispettiva condizione abilitante non risulti soddisfatta (nessun principio di proporzionalità nell'applicazione della sanzione);
 - lo SM deve garantire il soddisfacimento delle condizioni abilitanti per l'intero periodo di programmazione e opportunamente monitorarle;



Condizioni abilitanti (2)

➤ Evoluzioni nel Consiglio

- l'introduzione del **concetto di "applicabilità"** delle condizioni (art. 11.2), che sottende che ci sia un collegamento diretto tra ambito di intervento della condizione e obiettivo specifico della politica di coesione;
 - la previsione che in caso di disaccordo tra Commissione e Stato membro nella valutazione circa il soddisfacimento delle condizioni (art. 11.4), **la Commissione fornisca allo Stato membro una giustificazione del proprio giudizio;**
 - la **possibilità di certificare le spese** anche in caso di condizione non soddisfatta (art.11.5), ipotesi che rende meno gravoso il meccanismo sanzionatorio, anche in termini di rallentamenti sull'attuazione rispetto all'ipotesi proposta dalla Commissione.
 - Esclusione, inserita all'art.67 in tema di «criteri di selezione delle operazioni», **dell'applicabilità della condizione abilitante relativa alla buona *governance* delle strategie di specializzazione intelligente** per gli interventi FESR di sostegno alle PMI. Necessità di allineamento nel testo dell'Allegato IV.
 - Diverse modifiche ai testi delle singole condizioni abilitanti (Allegati III e IV), rilevanti quelle in materia di appalti e aiuti di Stato.
- ❑ **Questione aperta: riformulazione del meccanismo sanzionatorio che introduca il criterio di proporzionalità** nella decisione della Commissione circa la sospensione dei rimborsi, in analogia con il meccanismo vigente.