



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e,p.c. Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero delle Politiche Agricole, Alimentari e
Forestali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello Sviluppo Economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Salute
Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministro Affari regionali ed autonomie
Dipartimento per gli Affari regionali e A.I.
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 5, della L.n. 234/2012, della relazione concernente la "Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013, il regolamento (UE) n. 1301/2013 e il regolamento (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19 [Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus]" COM(2020) 113 - 2020/0043 COD.

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 5, della L. n. 234/2012, la relazione redatta ai sensi del comma 4 del medesimo art. 6, accompagnata dalla tabella di corrispondenza prevista da DPCM del 17 marzo 2015, elaborata dal Dipartimento per le politiche di Coesione della Presidenza del Consiglio, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
f.to Daria Provvidenza Petralia



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE
UFFICIO ANALISI, POLITICHE E PROGRAMMAZIONE
SERVIZIO POLITICHE E PROGRAMMAZIONE

Relazione **ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012**

Oggetto dell'atto:

Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013, il regolamento (UE) n. 1301/2013 e il regolamento (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19. [Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus]

- **Codice della proposta:** COM(2020) 113 *final* del 13/03/2020
- **Codice interistituzionale:** 2020/0043(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione

Premessa: finalità e contesto

La Commissione europea, nell'ambito delle misure delineate nella sua Comunicazione relativa alla Risposta economica coordinata all'emergenza COVID-19 [COM (2020) 112, 13 marzo 2020], ha presentato l'Iniziativa d'investimento in risposta al Coronavirus (*Coronavirus Response Investment Initiative - CRII*), disciplinata dalla proposta di regolamento in argomento.

L'obiettivo dell'iniziativa è quello di mobilitare i fondi della politica di coesione per rispondere in modo flessibile e tempestivo ai crescenti fabbisogni di spesa nel settore sanitario e per sostenere gli Stati membri e le regioni più colpite attraverso misure che aumentino la liquidità a disposizione delle PMI e salvaguardino i livelli occupazionali. Le modifiche hanno come oggetto il vigente Regolamento recante disposizioni comuni sull'uso dei Fondi Strutturali e d'Investimento Europei (SIE) (Reg. UE 1303/2013) e i regolamenti specifici relativi al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) (Reg. UE 1301/2013) e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) (Reg. UE 508/2014).

Allo scopo di aumentare la liquidità a disposizione degli Stati membri, la Commissione propone di rinunciare per l'anno 2020 all'obbligo di richiedere il rimborso dei prefinanziamenti assegnati nel 2019 e non spesi a titolo del FESR, del Fondo sociale europeo (FSE), del Fondo di coesione (FC) e del FEAMP, fino alla chiusura del programma. Gli Stati membri sono tenuti a utilizzare tali prefinanziamenti non recuperati, che ammontano per l'intera UE a circa 8 miliardi di euro (circa 800 milioni di euro per l'Italia), per accelerare gli investimenti necessari a contrastare

l'epidemia COVID-19 nell'ambito dei relativi fondi. In considerazione dei tassi medi di cofinanziamento in applicazione negli Stati membri, la Commissione europea nella sua relazione evidenzia che tale misura contribuirà a sbloccare circa 29 miliardi di euro di fondi SIE in tutta l'Unione europea, consentendo un investimento complessivo di circa 37 miliardi di euro.

Inoltre, al fine di indirizzare rapidamente il sostegno dei fondi, la Commissione propone di applicare la massima flessibilità nel definire l'ammissibilità, all'interno dei Programmi cofinanziati dai Fondi SIE, delle misure necessarie per affrontare la crisi, evitando, ove possibile, la modifica dei Programmi stessi ovvero introducendo procedure semplificate di modifica.

In particolare, la Commissione propone di:

- utilizzare le risorse del FESR per finanziare il capitale circolante nelle PMI, al fine di affrontare gli shock finanziari a breve termine legati alla crisi da Coronavirus. Ciò potrà essere realizzato anche attraverso l'utilizzo di strumenti di ingegneria finanziaria;
- fornire supporto al sistema sanitario, in particolare attraverso il finanziamento di attrezzature, apparecchiature e dispositivi medici, modificando a tal fine la priorità di investimento del FESR riguardante il rafforzamento della ricerca, dello sviluppo tecnologico e dell'innovazione;
- considerare ammissibili tutte le spese connesse alla crisi sanitaria dal 1° febbraio 2020;
- consentire il trasferimento di fondi all'interno di ciascun programma entro determinate soglie (8 per cento del valore dell'asse e 4 per cento del valore del programma), con approvazione da parte del Comitato di sorveglianza e senza decisione della Commissione europea;
- consentire che il FEAMP possa intervenire per limitare le perdite economiche causate dalla crisi sanitaria contribuendo ai fondi di mutualizzazione, che forniscono compensazioni finanziarie ai pescatori, nonché attraverso un'assicurazione degli stock acquicoli per salvaguardare le entrate dei produttori.

Il 19 marzo 2020 la Commissione europea ha, inoltre, adottato il quadro temporaneo in materia di aiuti di Stato, che introduce margini di flessibilità più ampi nel ricorso alle norme sugli aiuti di Stato per sostenere l'economia nel contesto dell'epidemia COVID-19.

Tra le altre iniziative volte a contrastare la pandemia, si ricorda anche l'estensione del campo di applicazione del Fondo di solidarietà dell'UE (FSUE) per comprendere le gravi emergenze di sanità pubblica [proposta COM(2020) 114, 13 marzo 2020].

Il 23 marzo 2020, inoltre, i Ministri delle Finanze degli Stati membri dell'UE hanno condiviso la valutazione della Commissione europea secondo cui sono soddisfatte le condizioni per ricorrere alla clausola di salvaguardia generale del quadro di Bilancio dell'UE determinatesi a seguito della grave recessione economica della zona euro o dell'intera Unione derivante dalla pandemia.

E' importante ricordare anche la comunicazione della Commissione europea [COM(2020) 143] al Parlamento europeo, al Consiglio europeo, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle Regioni, del 2 aprile 2020. Nella comunicazione la Commissione ha affermato la necessità di utilizzare ogni euro disponibile in risposta alla crisi provocata dall'emergenza Coronavirus, proponendo, allo scopo, di:

- creare un nuovo strumento di solidarietà dell'UE del valore di 100 miliardi di euro, per aiutare i lavoratori a mantenere il proprio reddito e le imprese a mantenere i livelli occupazionali;
- rendere i fondi SIE completamente flessibili, formulando, a tal fine, una nuova proposta regolamentare presentata il 2 aprile 2020 [COM(2020) 138], che modifica ulteriormente i Reg. UE n.1303/2013 e n.1301/2013.
- mettere tutte le risorse disponibili nel Bilancio dell'UE dell'anno corrente in uno strumento di emergenza.

Tra le misure in ambito europeo correlate al contrasto della crisi, vale la pena citare, infine, l'azione intrapresa dalla Banca centrale europea per garantire condizioni di finanziamento favorevoli in tutti i Paesi della zona euro.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

La proposta rispetta il principio di attribuzione, in quanto la base giuridica è individuata dall'articolo 43, paragrafo 2, e dagli articoli 177 e 178 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

Secondo tali articoli, il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni, definiscono i compiti, gli obiettivi prioritari, l'organizzazione e i regolamenti applicativi dei fondi oggetto della presente proposta della Commissione.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, comma 3, del TUE. Essa mira all'introduzione di deroghe, ai sensi delle disposizioni dell'Unione attualmente applicabili, al fine di consentire opportuni margini di flessibilità per mobilitare le risorse d'investimento esistenti allo scopo di far fronte agli effetti diretti e indiretti dell'epidemia COVID-19.

Gli obiettivi della proposta di regolamento, che introduce misure di flessibilità nel settore del sostegno dei fondi SIE, non possono essere realizzati in misura sufficiente dai soli Stati membri e possono pertanto, in ragione della portata e degli effetti dell'azione proposta, essere meglio realizzato a livello dell'Unione, la quale può adottare misure conformemente al principio di sussidiarietà sancito dal citato articolo 5 del TFUE.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta rispetta il principio di proporzionalità di cui all'articolo 5, comma 4, del TUE.

Nell'ambito della gestione concorrente, la Commissione delega agli Stati membri e alle regioni dell'UE i compiti di programmazione strategica e attuazione delle politiche, a garanzia che le decisioni siano prese il più vicino possibile ai cittadini e che l'azione a livello dell'UE sia giustificata alla luce delle possibilità e delle specificità sul piano nazionale, regionale o locale. La proposta è una modifica limitata e mirata che non va al di là di quanto è necessario per raggiungere l'obiettivo di fornire ulteriore flessibilità e certezza del diritto, per mobilitare gli investimenti in risposta alla crisi della sanità pubblica che incide sul potenziale di crescita delle regioni e delle imprese e sul benessere pubblico generale.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto la proposta della Commissione prevede di mobilitare risorse nel quadro della politica di coesione, in tutta l'Unione europea, per far fronte alla crisi sanitaria e alle sue conseguenze.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

L'Italia è il primo Paese europeo che ha sperimentato la profonda crisi sanitaria innescata dal

COVID-19, a seguito dell'epidemia originatasi in Cina. Il nostro Paese si trova nel mezzo di una fase critica nella quale è prioritario concentrare gli sforzi e disporre di risorse adeguate, affiancate da procedure efficaci, flessibili e tempestive che possano consentire il superamento dell'emergenza.

Occorre, inoltre, tenere in debito conto che il superamento dell'emergenza sanitaria non sarà il punto di arrivo, ma andranno considerati gli effetti di medio e lungo termine sul tessuto sociale ed economico del nostro Paese e dell'intera Unione europea.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Il provvedimento oggetto della presente relazione è stato discusso nella riunione del Gruppo Misure Strutturali del 17 marzo 2020 e nella successiva riunione COREPER II del 18 marzo 2020, nella quale è stato deciso di poter passare alla fase di trilogico con il Parlamento e il Consiglio europeo senza apportare alcun emendamento per una rapida approvazione, considerata l'urgenza delle azioni da intraprendere.

Nel presentare la sua proposta, la Commissione ha specificato che l'obiettivo è quello di non intervenire sulle modalità di funzionamento della politica di coesione, ma ha comunque risposto positivamente all'invito di molti Stati membri, tra cui l'Italia, a provvedere in un secondo momento con un *fine-tuning* delle misure proposte, attraverso nuovi provvedimenti con effetti temporanei e limitati alle operazioni specifiche a fronteggiare l'emergenza, al fine di tener conto delle richieste di maggiore flessibilità manifestate dai Paesi.

Il 27 marzo 2020 (Comunicazione CM 1948/20), il Consiglio europeo, a seguito della decisione del Comitato dei rappresentanti permanenti (COREPER II), con l'accordo della Commissione del 25 marzo 2020, ha avviato la procedura scritta per l'adozione degli atti legislativi relativi al regolamento in esame e per ottenere la necessaria deroga del periodo di 8 settimane previsto dall'art.4 del Protocollo 1 sul ruolo dei Parlamenti nazionali nell'Unione europea, allegato al TUE.

A seguito del confronto con il Parlamento europeo, la proposta di regolamento è stata approvata, senza modifiche, il 30 marzo 2020.

Nel dare il suo sostegno alla proposta, l'Italia ha segnalato l'esigenza di miglioramenti ai testi regolamentari e ha avanzato proposte di ulteriori interventi normativi volti ad assicurare maggiori margini di flessibilità nell'uso dei fondi SIE per fronteggiare l'emergenza in corso.

Nel frattempo la Commissione ha assicurato che nell'applicazione delle disposizioni adotterà un'interpretazione il più possibile flessibile e estensiva di tutte le norme (ad esempio, per quanto riguarda la "forza maggiore" e il capitale circolante), impegnandosi a rilasciare anche una serie di note interpretative per ampliare al massimo lo scopo d'intervento all'interno della proposta attuale.

Per accelerare ulteriormente l'attuazione delle misure, la Commissione ha istituito una *Task force* come unico punto di accesso per tutte le questioni relative all'utilizzo dei fondi strutturali per combattere la crisi nel contesto del CRII, che si interfacerà con i punti di contatto nominati, allo scopo, da ciascuno Stato membro.

La Commissione ha anche implementato una piattaforma *web* dedicata a fornire risposta ai quesiti sottoposti dagli Stati membri sull'attuazione dell'Iniziativa di investimento in risposta al Coronavirus.

L'Italia ha inviato una serie di richieste di chiarimento e proposte di emendamento relativamente, tra l'altro, alle questioni inerenti ai temi seguenti: allineamento del regolamento FSER al quadro temporaneo sugli aiuti di Stato in materia di "imprese in difficoltà"; flessibilità nella modifica dei Programmi e dell'Accordo di Partenariato; deroga alle regole di concentrazione tematica; semplificazione delle procedure per il finanziamento del capitale circolante attraverso gli strumenti finanziari; aumento del tasso di cofinanziamento dell'UE al 100 per cento per le spese nel settore sanitario.

Nella nuova proposta di regolamento COM(2020)138 del 2 aprile 2020, che si aggiunge a quella presentata il 13 marzo sulla CRII oggetto della presente relazione, la Commissione

introduce ulteriori misure volte a consentire agli Stati membri di utilizzare i fondi SIE in risposta all'emergenza COVID-19 in modo flessibile. In questa nuova proposta sono state recepite, in gran parte, le richieste avanzate anche dall'Italia per una più adeguata semplificazione in relazione ai temi sopraelencati.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Per accelerare la spesa, il prefinanziamento erogato nel 2019 non coperto da spesa certificata dai Programmi operativi, che quindi sarebbe stato recuperato dalla Commissione europea nell'anno corrente, rimane a disposizione degli Stati membri che possono utilizzarlo in luogo del cofinanziamento nazionale ai fini dell'accelerazione della spesa, per mobilitare le corrispondenti risorse UE. La Commissione europea, inoltre, invita gli Stati membri ad accelerare l'attuazione dei fondi non ancora spesi nell'ambito della politica di coesione e orientare queste misure, ove possibile, per il contrastare la diffusione della pandemia COVID-19 e far fronte alle sue conseguenze.

L'Italia disporrebbe di circa 800 milioni di euro di tale prefinanziamento (liquidità), che consentirebbe di mobilitare circa 1,4 milioni di euro comprensivi delle corrispondenti risorse UE.

Sulla base dei dati comunicati dalle Autorità di gestione alla Commissione europea relativamente alle operazioni selezionate, la Commissione indica una disponibilità di circa 11 miliardi di euro di risorse dei Programmi cofinanziati dai fondi strutturali (FESR e FSE) ancora da utilizzare per attuare misure idonee al contrasto della crisi sanitaria.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta non introduce innovazioni tali da creare effetti sull'ordinamento nazionale.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

La proposta non introduce innovazioni tali da creare effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali, ai sensi di quanto previsto dalla Costituzione.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La proposta della Commissione contiene elementi di semplificazione volti all'accelerazione della spesa delle risorse dei fondi SIE ancora da utilizzare, ad esempio per quanto riguarda determinate modifiche ai Programmi operativi per adeguarli in risposta alla crisi COVID-19, che non saranno sottoposte a decisione della Commissione.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Dall'iniziativa d'investimento proposta dalla Commissione, si attende un impatto positivo sulle attività dei cittadini e delle imprese.

Le risorse mobilitate dalla proposta potranno essere dirette ad alleviare i problemi di liquidità delle imprese e allo stesso tempo sostenere i sistemi sanitari dei Paesi colpiti dalla pandemia.

Altro

--



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE
UFFICIO ANALISI, POLITICHE E PROGRAMMAZIONE
SERVIZIO POLITICHE E PROGRAMMAZIONE

**Tabella di corrispondenza
ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge n. 234/2012**

(D.P.C.M. 17marzo 2015)

Oggetto dell'atto: Proposta di REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013, il regolamento (UE) n. 1301/2013 e il regolamento (UE) n. 508/2014 per quanto riguarda misure specifiche volte a mobilitare gli investimenti nei sistemi sanitari degli Stati membri e in altri settori delle loro economie in risposta all'epidemia di COVID-19. [Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus]
<ul style="list-style-type: none">- Codice della proposta: COM(2020) 113 <i>final</i> del 13/03/2020- Codice interistituzionale: 2020/0043(COD)- Amministrazione con competenza prevalente: Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione

Disposizione del progetto di atto legislativo dell'Unione europea (articolo e paragrafo)	Norma nazionale vigente (norma primaria e secondaria)	Commento (natura primaria o secondaria della norma, competenza ai sensi dell'art. 117 della Costituzione, eventuali oneri finanziari, impatto sull'ordinamento nazionale, oneri amministrativi aggiuntivi, amministrazioni coinvolte, eventuale necessità di intervento normativo di natura primaria o secondaria)