



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

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0005924 P-4.22.25

del 02/07/2020



28488105

Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

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

e,p.c. Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ministro per il sud e la coesione territoriale
Dipartimento per la Coesione
Nucleo di valutazione degli atti UE

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

Ministero del lavoro e delle politiche sociali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dello sviluppo economico
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero delle politiche agricole alimentari e
forestali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'economia e delle finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'ambiente e della tutela del
territorio e del mare
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta modificata del Regolamento Europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per una transizione giusta.* COM (2020) 460 final - 2020/0006(COD) .

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione, redatta ai sensi del comma 4 del medesimo art. 6, elaborata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per le politiche di coesione, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
Dott.ssa 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 modificata di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per la Transizione Giusta (ST 8386 2020 INIT)

- **Codice della proposta:** COM(2020) 460 del 28/05/2020
- **Codice interistituzionale:** 2020/0006(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione

Premessa: finalità e contesto

Il 14 gennaio 2020, la Commissione europea ha adottato la propria proposta legislativa per l'istituzione del Fondo per una transizione giusta¹ (di seguito "Fondo"), unitamente alla proposta di modifica del regolamento di disposizioni comuni e generali sui fondi a gestione concorrente 2021-2027² (RDC), necessaria ad integrare il nuovo fondo.

Nel contesto della crisi determinatasi per effetto della pandemia di COVID-19, la Commissione europea ritiene che gli investimenti nella transizione verso la neutralità climatica debbano essere accelerati per creare le condizioni per la crescita a lungo termine dell'Unione europea e la resilienza della sua economia a *shock* futuri. Il sostegno mirato alla diversificazione economica e alla creazione di posti di lavoro ha un grande potenziale per far crescere l'economia europea. Tali priorità dovrebbero riflettersi pienamente nei futuri programmi della politica di coesione.

Con la proposta di modifica regolamentare oggetto della presente relazione, che fa parte nel pacchetto di misure *Next Generation EU* presentato dalla Commissione europea il 28 maggio scorso per sostenere il Piano di ripresa dell'Europa (*Recovery Plan*), si propone, pertanto, di mettere a disposizione del Fondo per una transizione giusta risorse aggiuntive pari ad EURO 35.613.048.000 (a prezzi correnti).

In particolare, le modifiche introdotte riguardano gli aspetti illustrati nel seguito.

- **Incremento delle risorse assegnate al Fondo.** Dei 35,613 miliardi di euro di risorse

¹ COM(2020) 22 final del 14 gennaio 2020

² COM(2020) 23 final del 14 gennaio 2020

supplementari, 2,810 miliardi proverranno dal Bilancio UE 2021-2027, portando il livello del Fondo nell'ambito del prossimo QFP 2021-2027 a 11,270 miliardi di euro (prezzi correnti). Le restanti risorse supplementari, pari a 32,803 miliardi di euro, saranno costituite da entrate esterne con destinazione specifica derivanti dallo *European Union Recovery Instrument*³ (di seguito "ERI") e saranno disponibili per gli impegni di bilancio per il periodo 2021-2024. Le risorse aggiuntive destinate al Fondo, provenienti dallo *European Recovery Instrument*, non richiedono alcun sostegno complementare a carico dei fondi FESR o FSE Plus, sostegno richiesto, invece, per la parte del fondo che trova copertura nell'ambito del QFP (Art. 3a, par. 4 e Art. 6, par. 2);

- **Applicazione delle regole di disimpegno automatico.** In deroga al regolamento finanziario, le risorse aggiuntive provenienti dall'ERI saranno soggette alle regole di disimpegno automatico stabilite nel Capitolo IV del Titolo VII del Regolamento RDC (Art. 3a, par. 5).
- **Incremento del massimale della dotazione per Stato membro e dell'intensità minima di aiuto procapite.** Le proposte di modifica all'Allegato I "Metodo di assegnazione per le risorse del Fondo per una transizione giusta" sono conseguenti all'incremento delle risorse disponibili per il Fondo e prevedono che il massimale della dotazione per Stato membro sia elevato da 2 miliardi di euro a 8 miliardi di euro (prezzi 2018) e l'intensità minima dell'aiuto pro capite passi da 6 euro a 32 euro (prezzi 2018). Il massimale per Stato membro (8 miliardi di euro) si applica alle risorse complessivamente assegnate al Fondo, comprese quelle esterne derivanti dallo *European Recovery Instrument*. I criteri allocativi rimangono invariati rispetto alla proposta originaria (Allegato I, lettere b) e c)).

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 di cui all'articolo 5, comma 2, del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

La base giuridica della proposta è correttamente individuata negli articoli 174, 175 e 322 del TFUE.

Più precisamente, l'art.175 TFUE invita esplicitamente l'Unione ad appoggiare la realizzazione degli obiettivi di cui all'art.174 con l'azione che essa svolge attraverso i fondi a finalità strutturale, la BEI e gli altri strumenti finanziari esistenti.

L'articolo 175, comma 3, del Trattato sul funzionamento dell'UE, inoltre, stabilisce che le azioni specifiche che si rivelassero necessarie al di fuori dei Fondi, fatte salve le misure decise nell'ambito delle altre politiche dell'Unione, possono essere adottate dal Parlamento europeo e dal Consiglio, che deliberano secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale e del Comitato delle regioni.

Infine, l'articolo 322, paragrafo 1, lettera a) TFUE, consente deroghe mirate al regolamento finanziario. La proposta, infatti, prevede che, in deroga alle norme applicabili alle entrate con destinazione specifica esterne di cui al regolamento finanziario, per le risorse aggiuntive si applicano le medesime norme stabilite nel regolamento sulle disposizioni comuni (CPR) una volta assegnate ai programmi, comprese le norme in materia di impegni e disimpegni.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

³ Reg. COM(2020) 441 final del 28 maggio 2020

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, comma 3 del TFUE.

Gli obiettivi del regolamento, volti a fornire sostegno a territori che fanno fronte a trasformazioni economiche e sociali nella transizione verso un'economia climaticamente neutra, non possono essere conseguiti in misura sufficiente dagli Stati membri. Le cause principali risiedono nel divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e nel ritardo delle regioni meno favorite, nei limiti delle risorse finanziarie degli Stati membri e delle regioni, oltre che nella necessità di un quadro di attuazione coerente che comprenda diversi fondi dell'Unione in regime di gestione concorrente.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

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

Nell'ambito della gestione concorrente, la Commissione delega agli Stati membri e alle regioni dell'UE i compiti di programmazione strategica e attuazione. Pertanto, l'azione dell'Unione si limita a quanto necessario per raggiungere gli obiettivi dell'Unione stabiliti nei trattati.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

Nel ribadire la valutazione complessivamente positiva già espressa sul Fondo per una transizione giusta quale strumento per l'attuazione del *Green deal* europeo, fatte salve le posizioni negoziali rappresentate dall'Italia nel corso del negoziato⁴, si ritiene che l'incremento sostanziale delle risorse finanziarie a disposizione del Fondo, previsto dalla proposta in esame, rappresenti un fattore di rafforzamento della capacità degli Stati membri di perseguire gli obiettivi da esso prefissati.

Tuttavia, proprio in ragione dell'accresciuto dimensionamento finanziario del Fondo per una transizione giusta, nel corso del negoziato sul progetto legislativo è stata espressa contrarietà rispetto alla previsione di un contributo obbligatorio da parte dei fondi FESR e FSE Plus, segnalando l'esigenza che tale contributo assuma carattere volontario. Inoltre, a fronte dell'aumento delle risorse Fondo, non sono, invece, state proposte modifiche ai criteri di allocazione, che, peraltro, si riferiscono alla situazione precedente alla pandemia di COVID-19 e quindi non sono in grado di cogliere i bisogni aggiuntivi derivanti dalla crisi sanitaria.

In proposito, anche il Servizio Giuridico del Consiglio dell'Unione europea ha rappresentato l'esigenza che i parametri di allocazione siano adattati in modo tale che l'allocazione dei fondi sia sufficientemente collegata alle esigenze derivanti dalla crisi scaturita dalla pandemia di COVID-19.

Il progetto è di particolare urgenza in quanto si va a innestare nei già complesso negoziato sul pacchetto legislativo per la nuova politica di coesione, avviato nel giugno 2018, ed è parte integrante del pacchetto legislativo del 28 maggio 2020 (c.d. *Next Generation EU*), sul quale la Commissione europea auspica che sia raggiunto un accordo politico a livello di Consiglio europeo entro luglio.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Una compiuta valutazione di appropriatezza della proposta potrà essere espressa in ragione dell'andamento del negoziato.

⁴ Relazione DP Coe inerente la proposta di Regolamento COM(2020) 22 final – 2020/0006(COD)

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

A livello tecnico, l'esame del regolamento in oggetto avviene nell'ambito del Gruppo Misure Strutturali (GMS) del Consiglio UE. Tuttavia, tutte le disposizioni connesse agli aspetti finanziari (articolo 3 "Risorse e copertura geografica", articolo 3bis "Risorse ERI", articolo 6.2 "Trasferimenti di risorse dal FESR e dal FSE Plus" e Allegato I "metodo di allocazione"), tra cui sono ricomprese anche le disposizioni emendate dal regolamento qui oggetto di esame, sono trattate nell'ambito dei tavoli tecnici dedicati all'esame del QFP 2021-2027.

Uno scambio di vedute sul provvedimento in esame è avvenuto in occasione della riunione del Comitato dei rappresentanti permanenti del Consiglio (Coreper II) del 3 giugno 2020, nell'ambito del più ampio dibattito sul pacchetto di iniziative denominato "Next Generation UE", in stretto collegamento con il dibattito sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027. Uno scambio di vedute più specifico è seguito in occasione della riunione del gruppo tecnico del Consiglio (Gruppo Misure Strutturali) del 4 giugno, nel corso del quale l'Italia ha espresso un generale apprezzamento per la proposta che prevede nuove risorse a fronte della crisi in atto e ha manifestato la necessità di garantire che i criteri di allocazione rimangano ancorati agli effetti della crisi. È stato, inoltre, evidenziato che, alla luce dell'ingente aumento della dotazione finanziaria, i trasferimenti delle risorse dal FESR e dal FSE Plus su base obbligatoria appaiono ingiustificati, anche se riferiti alla sola componente finanziaria del QFP.

In occasione del Coreper II del 24 giugno scorso è stato raggiunto un accordo sul testo di compromesso proposto dalla Presidenza croata, che non include le disposizioni di carattere finanziario ricondotte al negoziato sul QFP 2021-2027 sopra menzionate, con un emendamento all'art.4 proposto dalla Lituania e sostenuto da Estonia, Lettonia, Bulgaria, Romania, Repubblica ceca, Slovacchia, Grecia e Cipro, che prevede la possibilità di sostenere, nell'ambito dei piani per una transizione giusta, le spese per l'istruzione e l'inclusione sociale. Sul testo adottato è stato conferito mandato parziale a negoziare con il Parlamento europeo.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Secondo la proposta regolamentare, dovrebbero essere appostati nel bilancio comunitario 2021—2027 EURO 11.270.459.000 (prezzi correnti). Gli Stati membri dovranno impegnarsi a integrare ogni euro ottenuto dal Fondo con trasferimenti dal FESR e dal FSE Plus (complessivamente tra 1,5 e 3 volte le risorse iniziali ricevute dal Fondo), nonché con corrispondenti risorse nazionali di cofinanziamento.

Secondo le proposte della Commissione europea, le risorse aggiuntive finanziate a titolo dello strumento europeo per la ripresa (EUR 32.803.000.000 a prezzi correnti) sono messe a disposizione in aggiunta alle risorse complessive per gli impegni di bilancio nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" di cui sopra, per gli anni dal 2021 al 2024, come segue:

- 2021: 7.954.600.000 EUR;
- 2022: 8.114.600.000 EUR;
- 2023: 8.276.600.000 EUR;
- 2024: 8.441.600.000 EUR.

Sono altresì messi a disposizione 15,6 milioni di euro a prezzi correnti per le spese amministrative.

La Commissione adotta, mediante un atto di esecuzione, una decisione che stabilisce la ripartizione annuale delle risorse tra gli Stati membri, secondo la metodologia di cui all'Allegato I

della proposta di Regolamento.

Sulla base dei criteri di allocazione del Fondo proposti dalla Commissione europea, a seguito dell'incremento della relativa dotazione finanziaria, le risorse da assegnare all'Italia passerebbero da 364 milioni a circa 2 miliardi di euro. Dopo la Polonia, la Germania sarebbe il secondo beneficiario. Tra i maggiori beneficiari si annoverano anche la Romania, la Repubblica Ceca, la Bulgaria.

L'impatto finanziario della proposta dipenderà oltre che dagli esiti del negoziato complessivo sul pacchetto di misure Next Generation UE e sul QFP 2021–2027, con particolare riferimento all'eventuale modifica dei criteri di allocazione, anche dalla decisione di mantenere i trasferimenti dai fondi FESR e FSE Plus e dalla loro esatta quantificazione.

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

Il progetto legislativo non introduce innovazioni tali da creare effetti sull'ordinamento nazionale.

3. Effetti sulle competenze regionali e delle autonomie locali

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

Tuttavia, esso incide sulle funzioni delle Regioni e delle Province autonome in qualità di enti responsabili dell'attuazione dei programmi della politica di coesione. Per tale ragione, nell'iter istruttorio sul regolamento, questo Dipartimento ha attivato una consultazione con tali enti.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Al momento non valutabile.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

Il Fondo per una transizione giusta rappresenta uno strumento per compensare i territori che intraprendono processi di transizione verso la neutralità climatica degli effetti economici e sociali della transizione, in particolare, per quanto riguarda le perdite occupazionali previste.

Altro

Si segnala che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali dell'Unione europea e che la posizione dell'Italia potrà evolvere in funzione degli sviluppi che si registreranno in quelle sedi.

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 modificata di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo per la Transizione Giusta (ST 8386 2020 INIT)
- Codice della proposta: COM(2020) 460 del 28/05/2020
- Codice interistituzionale: 2020/0006(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)