



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

Presidenza del Consiglio dei Ministri

DPE 0001893 P-4.22.25
del 21/02/2020



26743517

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
Dipartimento per le Politiche di
Coesione
Nucleo di valutazione degli atti UE
Inviato per interoperabilità
Ministero del Lavoro e delle Politiche
Sociali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Salute
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Ambiente, della Tutela
del Territorio e del Mare
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

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

Conferenza delle Regioni e delle
Province autonome

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Ufficio di Segreteria della Conferenza
Stato-Città e Autonomie Locali
Inviato per interoperabilità

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 5, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *"Proposta modificata di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti"*. COM(2020) 23_2020/0196(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 dal Dipartimento per le Politiche di Coesione, in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
Daria Provvidenza Petralia



Presidenza del Consiglio dei Ministri

DIPARTIMENTO PER LE POLITICHE DI COESIONE

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 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti.

- **Codice della proposta:** COM(2020) 23 *final* del 14/01/2020
- **Codice inter-istituzionale:** 2018/0196(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Presidenza del Consiglio dei ministri - Dipartimento per le politiche di coesione

Premessa: finalità e contesto

La Commissione europea ha adottato una comunicazione sul *Green Deal* europeo [COM(2019) 640 *final*, 11.12.2019], nella quale ha delineato il suo percorso verso una nuova politica di crescita dell'Europa basata su ambiziosi obiettivi climatici e ambientali e su processi partecipativi che riuniscono i cittadini, le città e le regioni nella lotta ai cambiamenti climatici e nel sostegno alla tutela dell'ambiente. Al fine di conseguire l'obiettivo della neutralità climatica dell'UE entro il 2050 in modo equo ed efficace, il *Green Deal* europeo ha previsto un Meccanismo per una transizione giusta. Il Meccanismo rappresenta lo strumento per far sì che la transizione verso un'economia climaticamente neutra avvenga in modo equo e non lasci indietro nessuna regione e comunità. Esso è articolato, secondo la proposta della Commissione, in tre fonti principali di finanziamento (c.d. pilastri): (1) il Fondo dedicato per una transizione giusta, attuato in gestione concorrente; (2) un sistema specifico nell'ambito della iniziativa InvestEU; (3) uno strumento di prestito per il settore pubblico, attuato attraverso il gruppo BEI.

Il Fondo per una transizione giusta (di seguito "Fondo") è istituito da apposito regolamento, di cui alla proposta della Commissione europea [COM(2020) 22 *final* del 14.1.2020]¹. Esso individua gli obiettivi, la copertura geografica, la metodologia per l'assegnazione delle risorse finanziarie e il

¹ Cfr. Relazione Prot. DPCOE 0000805-P-20/02/2020, avente ad oggetto la proposta di Regolamento istitutivo del Fondo per una transizione giusta, predisposta ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge n. 234/2012.

contenuto dei piani per una transizione giusta ("piani territoriali") richiesti per l'accesso alle risorse. Il Fondo contribuisce al nuovo obiettivo specifico "consentire alle regioni e alle persone di affrontare gli effetti sociali, economici ed ambientali della transizione verso un'economia climaticamente neutra", che viene istituito allo stesso livello dei cinque obiettivi strategici già previsti dal regolamento recante disposizioni comuni sui fondi della coesione ed altri fondi a gestione concorrente (RDC), oggetto della presente relazione.

Secondo la proposta della Commissione, per poter utilizzare le risorse del Fondo, gli Stati membri sono tenuti a trasferire una quota delle risorse FESR e FSE+. Il totale delle risorse del FESR e del FSE+ trasferite al Fondo è pari ad almeno una volta e mezzo l'importo del sostegno del Fondo, ma non supera il triplo dell'importo di tale sostegno. In ogni caso, nessun Paese potrà fornire più del 20 per cento delle sue dotazioni iniziali, rispettivamente a titolo FESR e FSE+, quale sostegno complementare al Fondo (art. 21-bis del regolamento in esame). Gli importi da trasferire dovrebbero provenire dalle risorse per le categorie di regioni in cui si trovano i territori individuati nei piani territoriali.

La gestione complessiva del nuovo Fondo è disciplinata dalle disposizioni stabilite dal regolamento in esame (RDC), che viene quindi opportunamente modificato al fine di integrare il Fondo per una transizione giusta. Non si applicano alle risorse FESR e FSE+ oggetto di trasferimento i relativi regolamenti specifici.

Le principali modifiche introdotte rispetto alla proposta originaria del maggio 2018 riguardano i seguenti aspetti:

- adeguamenti delle prescrizioni riguardanti il contenuto dell'Accordo di partenariato e dei programmi che beneficiano del sostegno del Fondo per una transizione giusta. È stabilito in particolare l'obbligo di presentare piani territoriali per una transizione giusta, come definiti nella proposta di regolamento che istituisce il Fondo, in allegato ai programmi che ne ricevono il relativo sostegno;
- descrizione del meccanismo e delle regole che disciplinano il trasferimento obbligatorio delle risorse del FESR e del FSE+ al Fondo per una transizione giusta;
- applicazione delle disposizioni stabilite nel RDC al Fondo e alle risorse complementari provenienti dal FESR e dal FSE+, per garantire organicità al sistema regolatorio;
- la previsione secondo cui i requisiti di concentrazione tematica relativi al FESR e al FSE+ (art.3 e art.7 dei rispettivi regolamenti) non comprendono gli importi trasferiti a titolo di risorse complementari dal FESR e dal FSE+ al Fondo per una transizione giusta e sono esclusi dalla base di calcolo delle dotazioni minime per lo sviluppo urbano sostenibile (art.9 del Regolamento FESR-Fondo di coesione).

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

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

La base giuridica della proposta si rinviene negli artt. 174 e 175 del TFUE.

Le finalità del FSE+, del FESR sono, invece, definite rispettivamente agli artt. 162 e 176 del TFUE.

Il citato art. 174 pone un'attenzione particolare alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o

demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà di cui all'articolo 5, comma 3, del TUE. L'attuazione del Fondo per una transizione giusta in regime di gestione concorrente si fonda sul principio di sussidiarietà. Gli obiettivi del regolamento di fornire sostegno ai 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.

Inoltre, conformemente all'art.4, paragrafo 2, del TFUE, l'Unione ha competenza concorrente con quella degli Stati membri nel settore della coesione economica, sociale e territoriale nonché per alcuni aspetti della politica sociale. Ha, inoltre, competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri nel settore dell'istruzione e della formazione professionale nonché dell'industria (art.6 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, 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. Pertanto, l'azione dell'Unione si limita a quanto necessario per raggiungere gli obiettivi dell'Unione stabiliti nei trattati, in ottemperanza al principio di proporzionalità enunciato nel richiamato articolo.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La proposta di Regolamento in esame è necessaria al fine di dare attuazione alla proposta di Regolamento COM(2020) 22 *final* del 14.1.2020 istitutiva del Fondo per una transizione giusta. Per le valutazioni in merito a tale Fondo si rimanda alla relativa relazione (Cfr. nota 1).

La proposta di modifica del RDC, che si ricorda disciplinerà tutti fondi a gestione concorrente per il futuro periodo di programmazione, è di particolare urgenza in quanto si va a innestare nei già complessi negoziati sul Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 e sul pacchetto legislativo per la nuova politica di coesione, entrambi iniziati nel 2018 e già ad uno stadio relativamente avanzato. Occorrerà, quindi, scongiurare ritardi nella definizione complessiva del regolamento in quanto l'introduzione del nuovo fondo a gestione concorrente comporta novità riguardo l'Accordo di partenariato, i Programmi operativi e la loro predisposizione e potrebbe, quindi, ritardare l'avvio della programmazione.

Al contempo, è necessario evitare che il nuovo quadro regolamentare si traduca in un appesantimento del processo di programmazione, tenuto conto della previsione di adozione, in prima istanza, dei piani per la transizione giusta con la medesima Decisione della Commissione

europea di approvazione dei programmi nonché della necessità di assicurare la coerenza dei piani per la transizione giusta con altre strategie nazionali, regionali o territoriali, incluse le strategie di specializzazione intelligente. Altro elemento di appesantimento è rappresentato dall'applicazione ai programmi ai quali il Fondo contribuisce delle condizioni abilitanti orizzontali quale pre-requisito per l'accesso alle risorse.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

Una valutazione di appropriatezza e rispondenza della proposta della Commissione all'interesse nazionale potrà essere più compiutamente espressa nei prossimi mesi, in ragione dell'andamento del negoziato complessivo sul Regolamento specifico del Fondo e delle modifiche che la proposte stesse subiranno nel corso della discussione.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Come sopra evidenziato, il negoziato sulla proposta di regolamento oggetto della presente relazione dovrà tener conto dell'evoluzione dei lavori negoziali sul regolamento istitutivo del Fondo per una transazione giusta, sopra menzionato. Entrambi i regolamenti sono trattati nell'ambito del Gruppo Misure Strutturali del Consiglio, le cui attività sono coordinate, per parte italiana, da questo Dipartimento, che svolge anche un'azione sistematica di raccordo con tutte le amministrazioni interessate dalla politica di coesione.

E' necessario scongiurare il rischio che i regolamenti proposti ritardino l'avvio della nuova programmazione dei fondi della politica di coesione e ne appesantiscano il relativo processo. Sotto tale prospettiva, saranno valutate le opportune semplificazioni da introdurre, anche verificando la possibilità di rendere non necessariamente allineati i processi di approvazione dei piani per una transizione giusta e dei programmi cofinanziati dai fondi della coesione.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Si ritiene opportuno evidenziare che per poter procedere a una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale appare necessario attendere, da un lato, i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi e gli esiti del complessivo negoziato in corso con le istituzioni europee, dall'altro, le decisioni di programmazione a livello nazionale. L'impatto finanziario della proposta sul bilancio nazionale dipenderà, infatti, oltre che dal negoziato sul QFP 2021-2027, dall'effettiva entità dei trasferimenti dai fondi FESR, FSE+ e dal corrispondente ammontare del cofinanziamento nazionale, da definire in funzione della categoria di regione, secondo le regole proprie del Regolamento di disposizioni comuni, che sarà assicurato sul Fondo di rotazione di cui alla Legge n.183/1987.

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. Tuttavia, considerata l'importanza delle tematiche sottese all'intervento normativo comunitario e l'impatto potenziale sui territori,

potrebbe essere opportuno coinvolgere le Regioni, Province Autonome e gli Enti Locali per il tramite delle loro Conferenze, così come disposto dagli artt. 24 della Legge n. 234/2012.

4. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

Potrebbe rendersi opportuna l'individuazione di sistemi di governance per coordinare le attività del Fondo con gli altri fondi della politica di coesione ed altri strumenti settoriali di intervento.

5. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta in esame offre uno strumento ai territori maggiormente danneggiati dagli effetti economici e sociali della transizione, in particolare, per quanto riguarda le perdite occupazionali previste e la trasformazione dei processi produttivi degli impianti industriali a più alta intensità di gas a effetto serra.

Altro

La presente relazione tiene conto degli elementi pervenuti da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali.

Si ribadisce che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali comunitarie e che la posizione dell'Italia potrà evolvere, anche in base alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.

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 recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti.		
<ul style="list-style-type: none"> - Codice della proposta: COM(2020) 23 <i>final</i> del 14/01/2020 - Codice interistituzionale: 2018/0196(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)