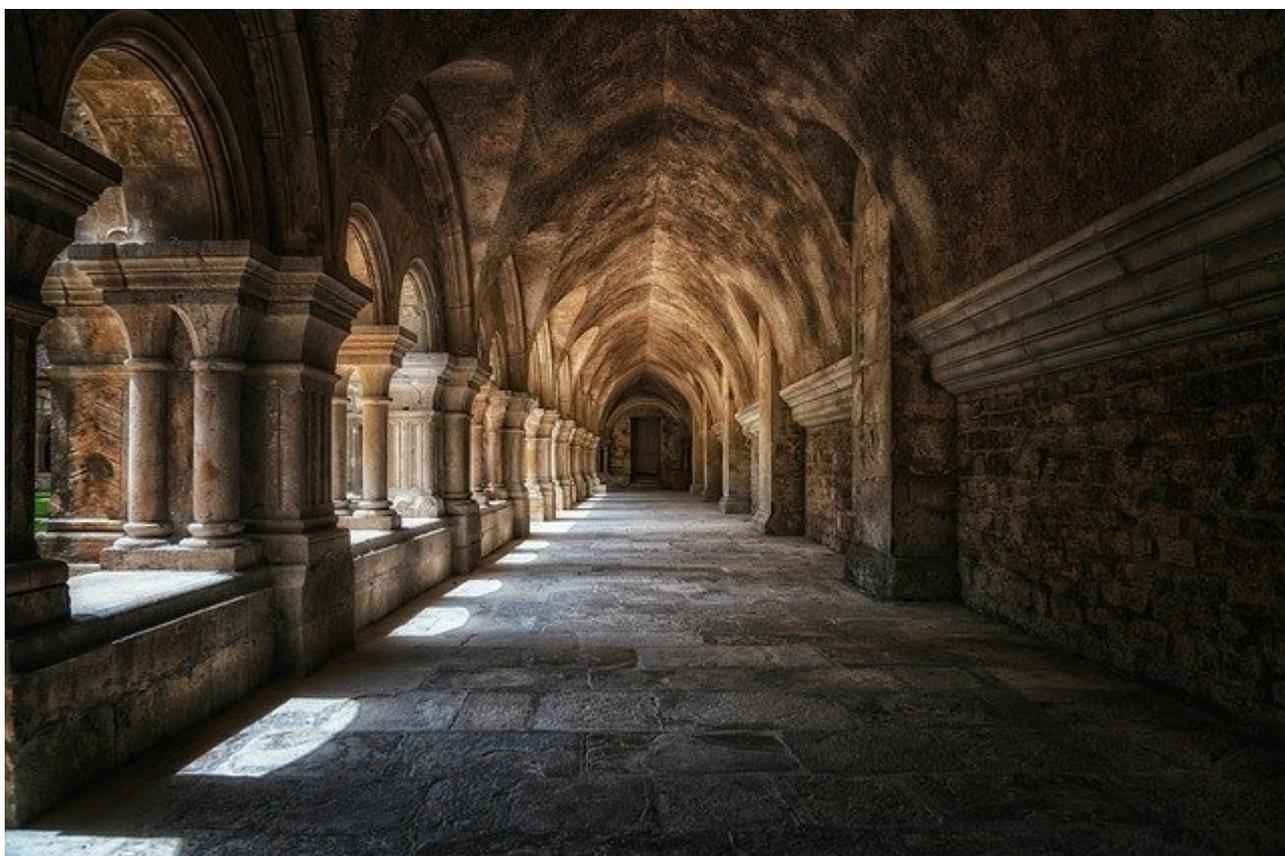


# Accordo di Partenariato 2021-2027, Programmi Nazionali cofinanziati dai Fondi Strutturali e investimenti del PNRR

Category: Stay inspired (sharing ideas)  
written by Antonio Bonetti | May 10, 2022



*«Il ricco è più solo perché è più raro.  
I poveri sono tanti, tutti amici, sempre assieme...»  
Aldo Fabrizi in "C'eravamo tanto amati" (1974),  
regia di Ettore Scola [1]*

L'Accordo di Partenariato (AdP) per il periodo 2021-2027, in continuità con le disposizioni sulla "politica di coesione" dell'UE per il periodo 2014-2020, è il fulcro della

programmazione dei Fondi Strutturali in ciascun Stato Membro.  
[2]

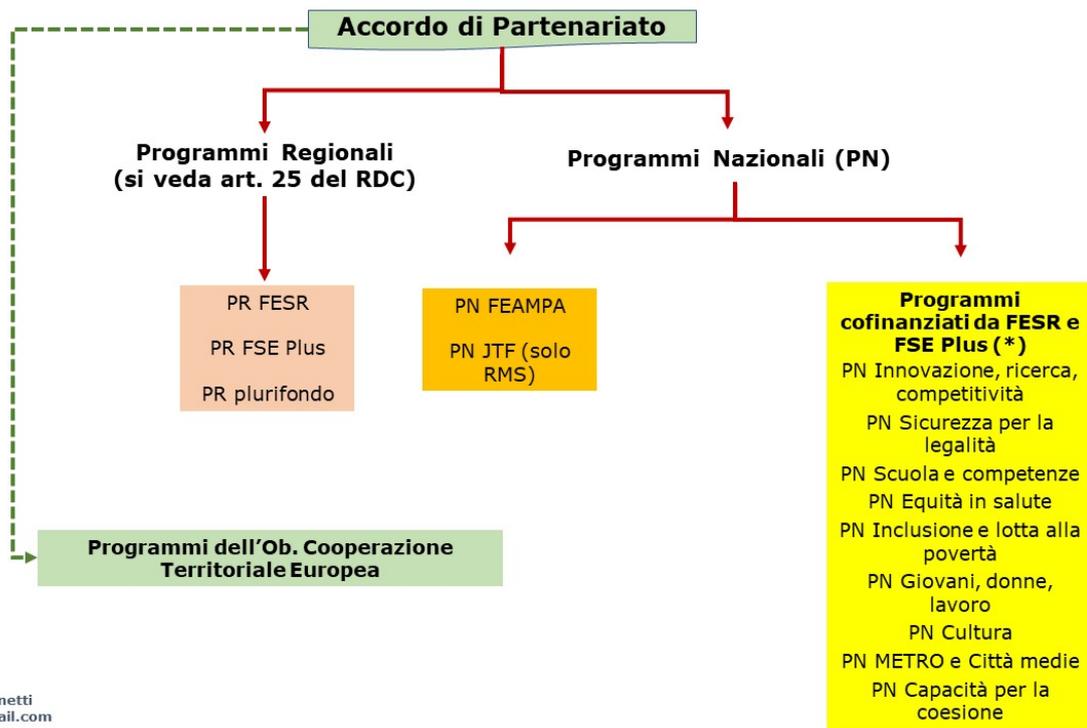
L'art. 10 del Regolamento sulle Disposizioni Comuni (RDC) per il periodo 2021-2027 (**Reg. (UE) 2021/1060**) dispone che "ciascun Stato Membro prepara un **Accordo di Partenariato** che espone l'orientamento strategico per la programmazione e le modalità per un impiego efficiente del **FESR**, del **FSE Plus**, del **Fondo di Coesione**, del **Just Transition Fund** e del FEAMPA" [3]

L'Italia ha presentato formalmente l'AdP alla Commissione il 17 Gennaio scorso, come previsto dall'art. 10, par. 3 del RDC. Questo significa che, in linea di principio, entro il 17 Maggio la Commissione dovrebbe approvare il nostro AdP (l'art. 12 par. 4 del RDC, infatti, dispone che "la Commissione adotta, mediante un Atto di Esecuzione, una Decisione che approva l'AdP entro quattro mesi dalla data della prima presentazione dell'AdP da parte dello Stato Membro").

In questo breve contributo vorrei rimarcare tre aspetti rilevanti, rispetto ai quali, mi pare che anche fra gli addetti ai lavori, a volte, vi siano delle incertezze:

**1.** l'AdP, in sostanza, definisce la cornice strategica e operativa degli interventi dei Fondi Strutturali attuati tramite Programmi Regionali e Nazionali nell'ambito dell'Obiettivo "Investimenti per l'Occupazione e per la Crescita" della "politica di coesione". Per quel che concerne l'Obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea" (CTE), l'AdP si limita, di fatto, a richiamare l'esigenza di un forte coordinamento fra i due Obiettivi politici della "politica di coesione" e ad elencare i Programmi della CTE (si veda la Figura 1). [4]

**Figura 1 – Accordo di Partenariato e Programmi di spesa cofinanziati da Fondi Strutturali, FEAMPA e Just Transition Fund nel periodo 2021-2027**



2. L'AdP è solamente un documento di orientamento strategico che crea un ponte fra linee di indirizzo strategico delle politiche pubbliche europee ed il c.d. “**semestre europeo**” e Programmi di spesa della “politica di coesione”, ossia Programmi Regionali e Programmi Nazionali e Programmi dell'Obiettivo CTE (si veda la Figura 2).

**Figura 2 – Quadro di *policy* comunitario e Fondi “per la coesione” 2021-2027**



In particolare, la programmazione è ancorata all'**Allegato D** al *Country Report* 2019 per l'Italia della Commissione, che delineava le sfide da affrontare nel periodo 2021-2027

Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com



I pilastri di **Next Generation EU**, com'è noto, sono:

- ▣ Transizione digitale (si veda OP 1 dei Fondi Strutturali).
- ▣ Transizione verde (si veda OP 2 dei Fondi Strutturali).
- ▣ Inclusione e resilienza sociale (si veda OP 4 dei Fondi Strutturali).

**3.** L'AdP, quindi, è un documento di orientamento strategico alla stregua del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). In questa luce, a mio modesto avviso non è corretto porre sullo stesso piano i Programmi Nazionali cofinanziati dai Fondi Strutturali e il PNRR. Vanno posti sullo stesso piano logico l'AdP e il PNRR, proprio per il fatto che non sono dei Programmi di spesa, bensì dei documenti strategici di programmazione economica. A mio modesto parere, si possono certamente porre sullo stesso piano logico **Programmi Nazionali e Investimenti del PNRR** (si veda la Figura 3). Questo in quanto gli **Investimenti dei PNRR**, *de facto*, sono degli autentici Programmi di spesa pluriennali (anche se non vengono battezzati Programmi) gestiti da Amministrazioni centrali (in alcuni casi direttamente dalla Presidenza del Consiglio, come nel caso dell'importantissimo Piano Italia Digitale 2026, gestito dal Ministro dell'Innovazione e della Transizione Digitale – MITD). [5]

**Figura 3 – Accordo di Partenariato e PNRR a confronto**

**Pilastri del disegno strategico del PNRR  
(ex Iniziativa NGEU)**

**6 Priorità (Missioni):**

- M1** – Innovazione, competitività, cultura e turismo, digitalizzazione.
- M2** – Rivoluzione verde e transizione ecologica.
- M3** – Infrastrutture per una mobilità sostenibile.
- M4** – Istruzione e ricerca.
- M5** – Inclusione e coesione.
- M6** – Salute.

**16 Componenti**

**63 riforme**

**134 Investimenti**

(strategia pluriennali di politica economica)

**Sub- Investimenti**

(azioni di *policy* e progetti all'interno degli Investimenti)

**Pilastri dell'AdP  
(e dei Programmi Regionali)**

**5 Obiettivi di Policy (OP):**

- OP 1** – Un'Europa più competitiva e intelligente.
- OP 2** – Un'Europa più verde.
- OP 3** – Un'Europa più connessa.
- OP 4** – Un'Europa più sociale.
- OP 5** – Un'Europa più vicina ai cittadini.

**Obiettivi Specifici (OS):**

- **23 per il FESR**
- **13 per il FSE Plus**

**Condizioni abilitanti:**

- **4 condizioni orizzontali;**
- **17 condizioni tematiche**  
(associate agli OP, eccezion fatta per l'OP 5)

**Programmi Nazionali (PN)**

**Interventi**

(azioni di *policy* e progetti)

Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com

Ovviamente i **Programmi Nazionali** cofinanziati dai Fondi Strutturali hanno una intelaiatura strategica ben più definita degli **Investimenti del PNRR**, ma sul piano logico **Programmi Nazionali** e **Investimenti del PNRR** sono assolutamente assimilabili.

\*\*\*\*\*

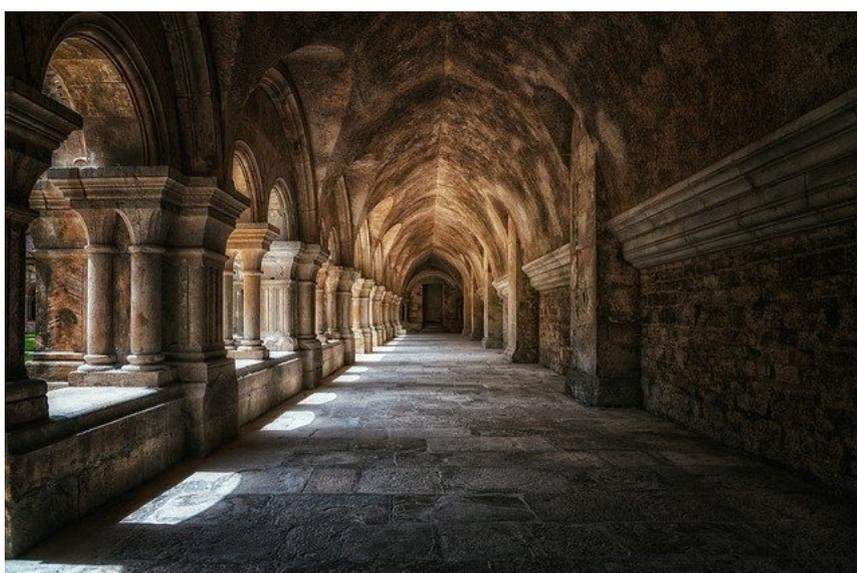


Immagine ex Pixabay

[1] Il 10 Maggio 1931 nasceva **Ettore Scola**, uno dei registi

più brillanti del cinema italiano, vincitore di 8 David di Donatello.

[2] L'Accordo di Partenariato (AdP) è disciplinato dal Capo I – Artt. 10 -14 – del Titolo II “Approccio Strategico” del Regolamento sulle Disposizioni Comuni (RDC).

I suoi contenuti sono definiti dall'art. 11 e dall'Allegato II al RDC, Allegato II che riporta il modello per la formulazione dell'AdP.

[3] La normativa sui Fondi Strutturali, per il periodo 2021-2027, verte sui seguenti Regolamenti, pubblicati sulla [Gazzetta Ufficiale dell'UE – GUUE Serie L 231 – del 30.06.2021](#):

- un Regolamento sulle Disposizioni Comuni (RDC). Il RDC, come gli altri Regolamenti del pacchetto legislativo sulla “politica di coesione” 2021-2027, è stato approvato in via definitiva il 24 Giugno 2021 (Reg. (UE) 2021/1060);
- un Regolamento “verticale” su ciascuno dei Fondi della “politica di coesione” (FESR e Fondo di Coesione, FSE Plus);
- un Regolamento sull'Obiettivo “Cooperazione Territoriale Europea” (Reg. (UE) 2021/1059);
- un Regolamento su ciascuno degli altri due strumenti che, nel periodo 2021-2027, concorrono agli obiettivi di “coesione economica, sociale e territoriale” dell'UE (il Fondo Europeo per le Attività Marittime, la Pesca e l'Acquacoltura – FEAMPA – che sostiene gli interventi della politica per la pesca europea e il *Just Transition Fund*).

**Figura 4 – La base normativa della “politica di coesione” dell'UE nel periodo 2021-2027**

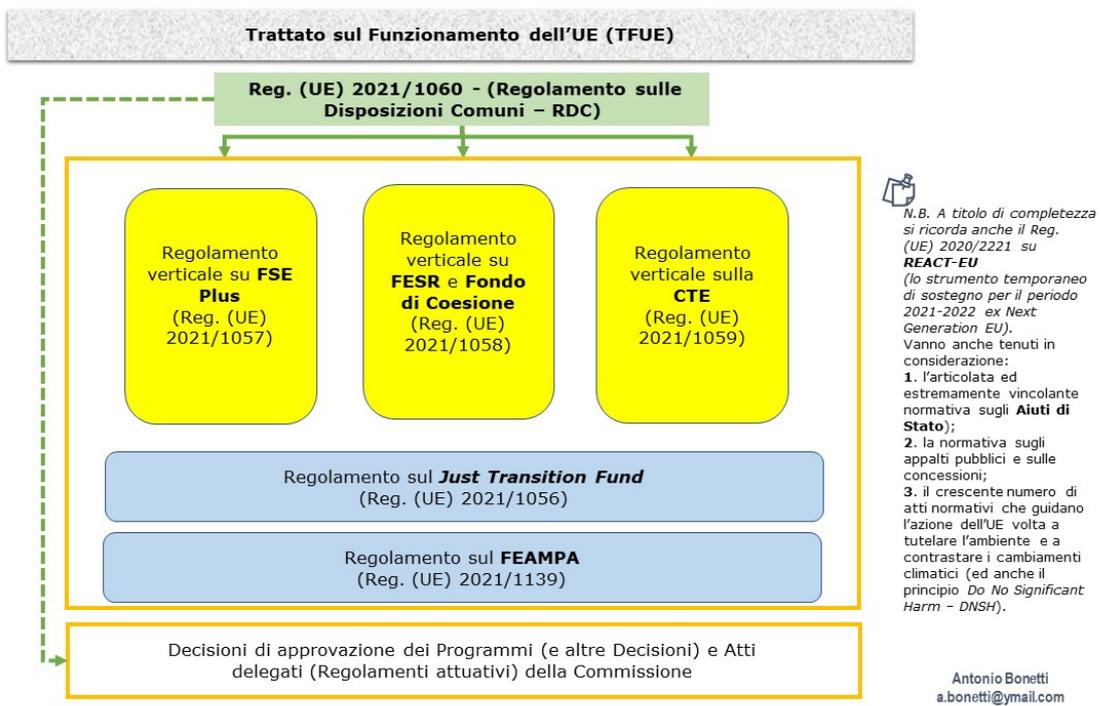
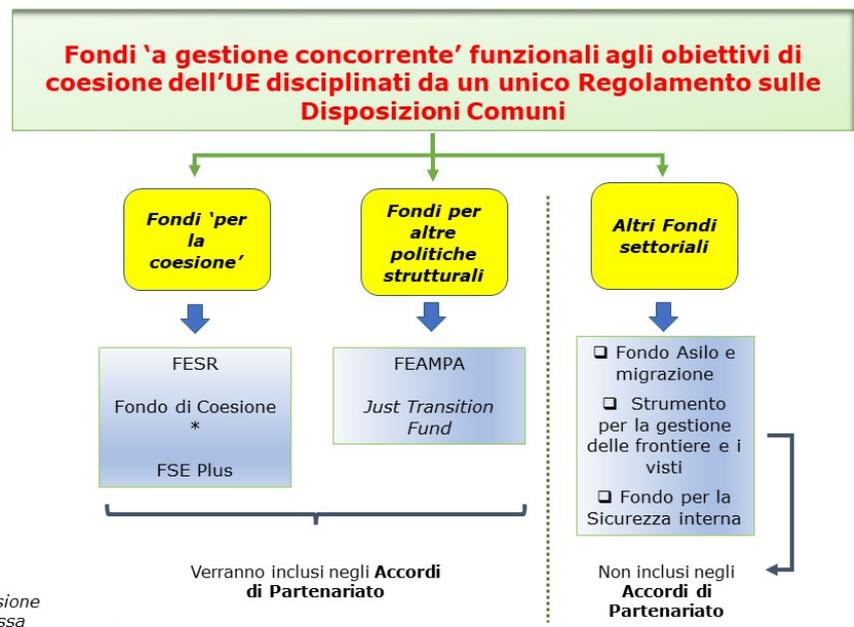


Figura 5, l'AdP degli Stati Membri copre soltanto i Fondi Strutturali, il FEAMPA e il *Just Transition Fund*.

**Figura 5 – Fondi “a gestione concorrente” nel periodo 2021-2027 e Accordo di Partenariato**



Il Fondo di Coesione (FC) non interessa l'Italia

Antonio Bonetti  
a.bonetti@gmail.com

In aggiunta a questi strumenti va considerata l'iniziativa **REACT-EU** varata nell'ambito di **Next Generation EU** che crea un ponte fra la programmazione 14-20 della 'politica di coesione' e quella 2021-2027

o dall'art. 5 del RDC anche per il periodo 2021-2027 i due

- grandi Obiettivi politici della “politica di coesione” sono:
- **Investimenti a favore dell’Occupazione e della Crescita (Ob. IOB)**, con il sostegno del FESR, del FSE Plus, del Fondo di Coesione (che non interessa l’Italia) e del *Just Transition Fund*;
  - **Cooperazione Territoriale Europea (CTE)**, con il sostegno del FESR.

[5] Per amor di precisione va evidenziato che i soggetti attuatori del PNRR sono molteplici, come disposto dall’art. 9 del DL 77/2021 «Alla realizzazione operativa degli interventi previsti dal PNRR provvedono le Amministrazioni centrali, le Regioni, le Province Autonome di Trento e Bolzano e gli Enti Locali (...)».

Ciò detto è corretto, come fatto in questo post, rimarcare che sarà certamente cruciale il ruolo attuativo della Presidenza del Consiglio dei Ministri, dei Ministeri e di alcune agenzie tecniche nazionali (si veda la Figura 6, ripresa direttamente da slide di presentazione del PNRR liberamente accessibili sul [portale ItaliaDomani](https://portale.italiadomani.it)).

**Figura 6 – Sistema di governance del PNRR**

IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA: Governance

**PNRR: MODELLO ORGANIZZATIVO**

Al fine di garantire l’efficace attuazione del PNRR e il conseguimento di Traguardi e Obiettivi, con la **Legge n. 108 del 29 luglio 2021** (ex Decreto Legge n. 77 del 31 maggio 2021), è stato definito un modello Organizzativo articolato su **2 livelli di gestione** (presidio e coordinamento, attuazione delle misure) che favorirà le interlocuzioni con la CE in tutte le fasi di **attuazione, controllo e rendicontazione** conseguenti al pieno conseguimento di Traguardi e Obiettivi.

