

Appunti 30.04.2025 – Regolamento STEP, recente proposta di nuove priorità di policy per i Fondi Strutturali e riesame dei Programmi 2021-2027

Category: Stay Tuned

written by Antonio Bonetti | April 30, 2025



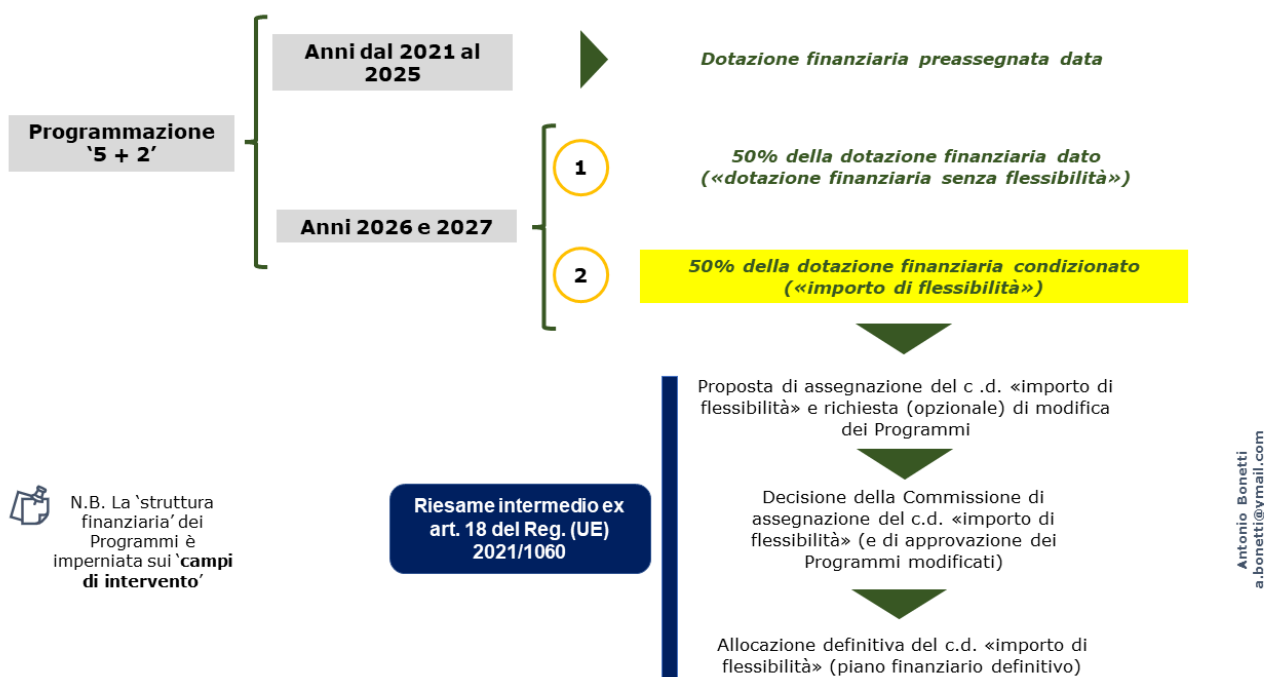
Il Regolamento STEP e le modifiche della struttura dei Programmi

cofinanziati dai Fondi Strutturali

1. La programmazione 2021-2027 dei Fondi Strutturali va inquadrata come una programmazione “5+2” (si veda la figura che segue), nel senso che:

- per gli anni dal 2021 al 2025 è previsto un dato stanziamento di risorse pubbliche (riportato nelle due tabelle “Dotazione finanziaria per anno” e “Dotazioni finanziarie per Fondo e cofinanziamento nazionale” della Sezione 3 – Piano di finanziamento – dei PR 21-27). Invece, per gli ultimi due anni il montante di risorse stanziate è composto da una quota preassegnata – indicata come “dotazione finanziaria senza flessibilità” e da una quota da assegnare, indicata come “importo di flessibilità” (ambedue pari al 50% del montante totale di risorse stanziate per il 2026 e per il 2027, come puntualizza in modo chiaro l’art. 86 par. 1 del **Reg. (UE) 2021/1060 – Regolamento sulle Disposizioni Comuni – RDC**);
- il c.d. “importo di flessibilità” viene allocato in via definitiva “solo dopo l’adozione della Decisione della Commissione in seguito al riesame intermedio in conformità all’art. 18” (si veda sempre l’art. 86, par. 1 del RDC). E non può essere assolutamente usato prima.

Fig. 1 – Riesame intermedio dei Programmi e assegnazione definitiva del c.d. “importo di flessibilità”



g. (UE) 2021/1060 prevedeva, inizialmente, che, entro il 31 marzo 2025, le Autorità di Gestione (AdG) dei Programmi presentassero alla Commissione una valutazione relativa ai risultati del riesame intermedio, compresa una proposta riguardante l'assegnazione definitiva dell'importo di flessibilità (si veda il par. 2 dell'art. 18).

3. L'art. 18 del RDC è stato ampiamente rivisto dal **Reg. (UE) 2024/795** del 29.02.2024, più noto come «**Regolamento STEP**», sulla "Piattaforma per le tecnologie strategiche per l'Europa" (**Strategic Technologies for Europe Platform – "STEP"**), discusso in più post su questo blog, già a partire da marzo 2024. Il Reg. (UE) 2024/795 è imperniato su due obiettivi specifici:

- sostenere lo sviluppo o la fabbricazione di tecnologie critiche in tutta l'Unione, o salvaguardare e rafforzare le rispettive catene del valore (art. 2.1, lett. A); [1]
- affrontare le carenze di manodopera e di competenze essenziali per tutti i tipi di posti di lavoro di qualità, in particolare attraverso progetti di apprendimento permanente e di istruzione e formazione (art. 2.2, lett. B). [2]

4. Il «Regolamento STEP» sostiene lo sviluppo e la fabbricazione delle “tecnologie critiche” per l’autonomia strategica dell’UE (“tecnologie STEP”), non con “*fresh money*”, bensì raccogliendo finanza pubblica nell’ambito di Programmi/strumenti di finanziamento dell’UE già operativi, inclusi i Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali. [3]

5. La sezione del «Regolamento STEP» sulla revisione della base regolamentare della politica di coesione e dei Programmi FESR (artt. 10-13), pertanto, era intesa a:

- indirizzare il “riesame intermedio” di cui all’art. 18 del RDC verso lo sviluppo e la produzione di tecnologie strategiche critiche della STEP;
- introdurre delle agevolazioni legate all’inserimento nei Programmi dei nuovi Obiettivi Specifici intesi, appunto, a sostenere la fabbricazione di tecnologie STEP (come illustrato in vari post di marzo 2024 e dell’estate 2024), condizionate alla presentazione della richiesta di revisione dei Programmi entro il 31 marzo 2025 (la stessa data indicata nell’art. 18 del RDC).

Il «Regolamento STEP», per sua natura, incide principalmente sul FESR, sul Fondo di Coesione (che non interessa l’Italia) e sul ***Just Transition Fund (JTF)***. Questi Appunti, pertanto, discutono soprattutto degli elementi di innovazione della normativa sul FESR e delle possibili modifiche ai Programmi FESR. Tale Regolamento, comunque, alla luce del suo secondo obiettivo specifico dispone anche delle innovazioni rilevanti per FSE Plus, non discusse qui.

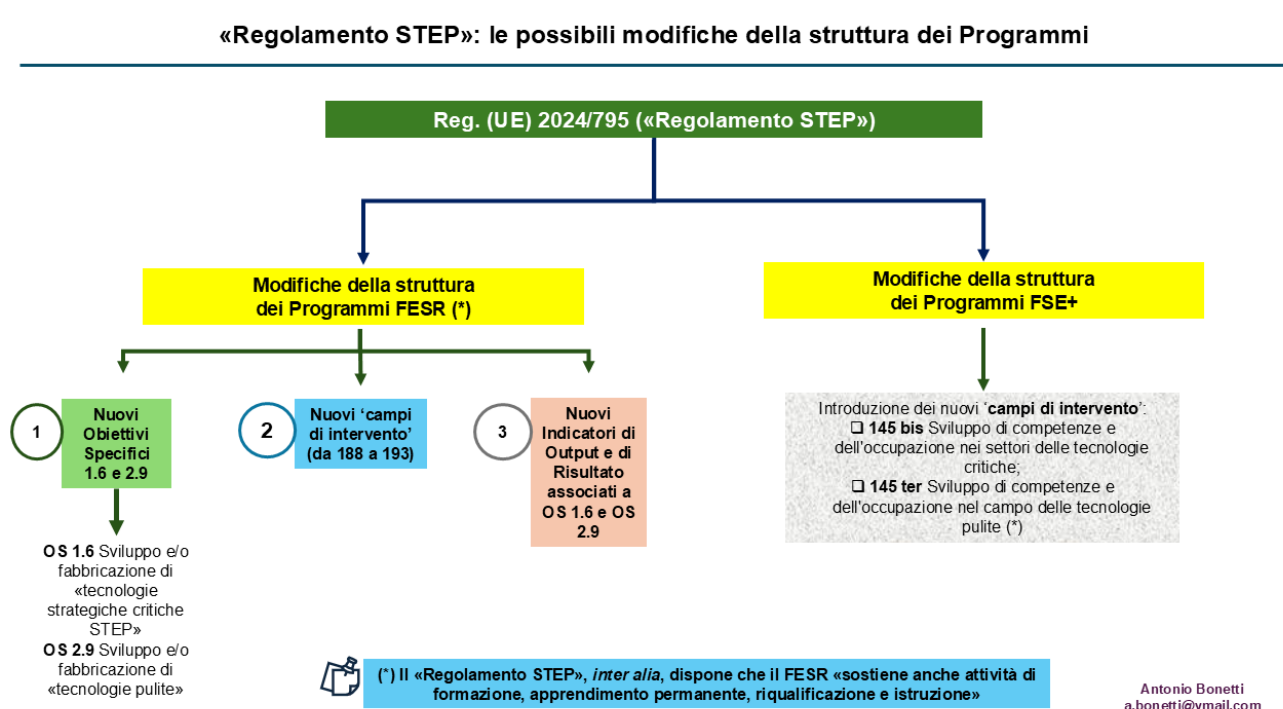
6. Come si può osservare nella figura che segue, questi cambiamenti erano, in primo luogo per il tipo di attività economiche sostenute, destinati a influenzare soprattutto la struttura dei Programmi Regionali FESR, in quanto il Reg. (UE) 2024/795 prevede:

- la possibilità di inserire due nuovi Obiettivi Specifici (un OS 1.6 Investimenti in tutte le tecnologie strategiche critiche che contribuiscono agli obiettivi della “piattaforma

STEP”, che si va ad aggiungere ai cinque dell’OP 1 Un’Europa più competitiva e intelligente e un OS 2.9 Investimenti che contribuiscono allo sviluppo o alla fabbricazione di tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse, che si va ad aggiungere agli otto dell’OP 2 Un’Europa più verde). I due nuovi OS devono essere inseriti in singole Priorità dedicate;

- la possibilità di dare corso a ben sei nuovi campi di intervento (identificati da codici di codifica che vanno da 188 a 193) per le azioni del FESR al fine di coprire le tre diverse categorie di tecnologie strategiche critiche;
- l’introduzione di nuovi Indicatori di Output e nuovi Indicatori di Risultato pertinenti rispetto ai nuovi Obiettivi Specifici 1.6 e 2.9. [4]

Fig. 2 – «Regolamento STEP» e possibili modifiche della struttura dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali



I
l
«
R
e
g
o
l
a
m
e
n
t
o
S

TEP» ha disposto parimenti che:

- possano essere finanziate anche le Grandi Imprese che, in generale, sono escluse dai contributi del FESR, eccezion fatta per le fattispecie di intervento di cui all’art. 5 par. 2 del

Reg. (UE) 2021/1058 (ad essere precisi i Regolamenti sulla politica di coesione fanno riferimento a “imprese diverse dalle PMI”). Questo rispettando le seguenti condizioni: (i) effettuano investimenti nelle tecnologie strategiche della STEP (in altri termini, sono finanziate da azioni inserite negli OS 1.6 e/o 2.9); (i) sono localizzate in Regioni Meno Sviluppate o Regioni in Transizione (questo vincolo non vale per gli Stati Membri il cui PIL medio pro-capite è inferiore alla media dell'UE-27 misurata in Standard di Potere di Acquisto);

- possano essere finanziate con il FESR anche “attività di formazione, apprendimento permanente, riqualificazione e istruzione” se queste di attività concorrono, indirettamente, a sostenere la produzione di tecnologie STEP fornendo i nuovi profili professionali pertinenti.

La proposta di “modernizzazione” della politica di coesione e le ulteriori possibili modifiche alla struttura dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali

7. Il 1° aprile scorso la Commissione ha presentato un pacchetto legislativo inteso a “modernizzare” la politica di coesione.

Il pacchetto legislativo include:

- una Comunicazione-quadro che illustra obiettivi e tratti distintivi della proposta di “modernizzazione” (la Comunicazione COM(2025) 163 “*A modernised Cohesion Policy: the Mid Term Review*”);
- una Comunicazione che reca proposte di modifica al Reg. (UE) 2021/1056 sul *Just Transition Fund* e al Reg. (UE) 2021/1058 su FESR e Fondo di Coesione;
- uno *Staff Working Document* (SWD) della Commissione che reca

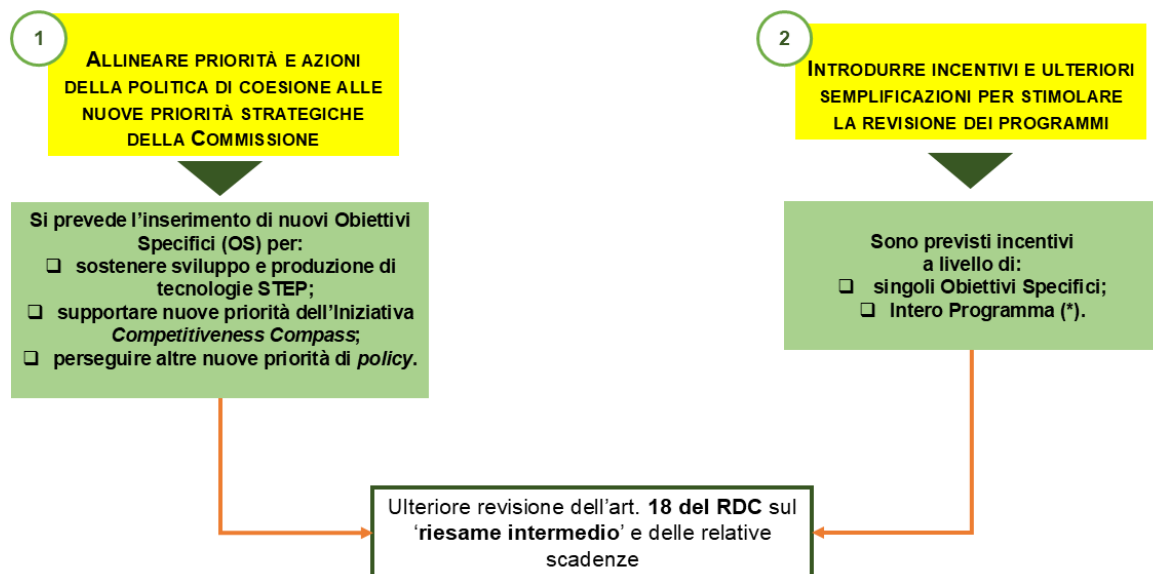
il modello di un nuovo strumento finanziario, alla cui attuazione concorrerà anche il Gruppo BEI, per l'implementazione di interventi per l'edilizia abitativa a prezzi accessibili, incluso il social housing (SWD(2025) 78).

La Comunicazione COM(2025) 163 *"A modernised Cohesion Policy: the Mid Term Review"* enfatizza molto la necessità di ripensare integralmente la politica di coesione, prendendo come termini di riferimento gli ambiti di *policy* indicati nella proposta stessa.

Ciò detto, va rimarcato che per avviare un articolato dibattito su un eventuale ripensamento integrale della politica di coesione si dovranno attendere le proposte ufficiali della Commissione sul Quadro Finanziario Pluriennale e sulle politiche dell'UE nel periodo di programmazione post 2027, attese per il III trimestre dell'anno (la proposta di "modernizzazione" della politica di coesione viene qui indicata anche come "proposta Fitto" dal nome del Commissario per la politica regionale per la politica urbana che se ne è fatto promotore).

In termini molto concreti, infatti, la Comunicazione COM(2025) 163 e la collegata Comunicazione che reca la proposta di emendamenti a FESR, Fondo di Coesione e *Just Transition Fund* hanno quale obiettivo immediato, di fatto, la concessione della possibilità di rivedere ulteriormente disposizioni e tempistica del processo di "riesame intermedio" dei Programmi dell'art. 18 del Reg. (UE) 2021/1060 (Regolamento sulle Disposizioni Comuni – RDC).

Fig. 3 – La proposta di "modernizzazione" della politica di coesione: finalità e mezzi



Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com



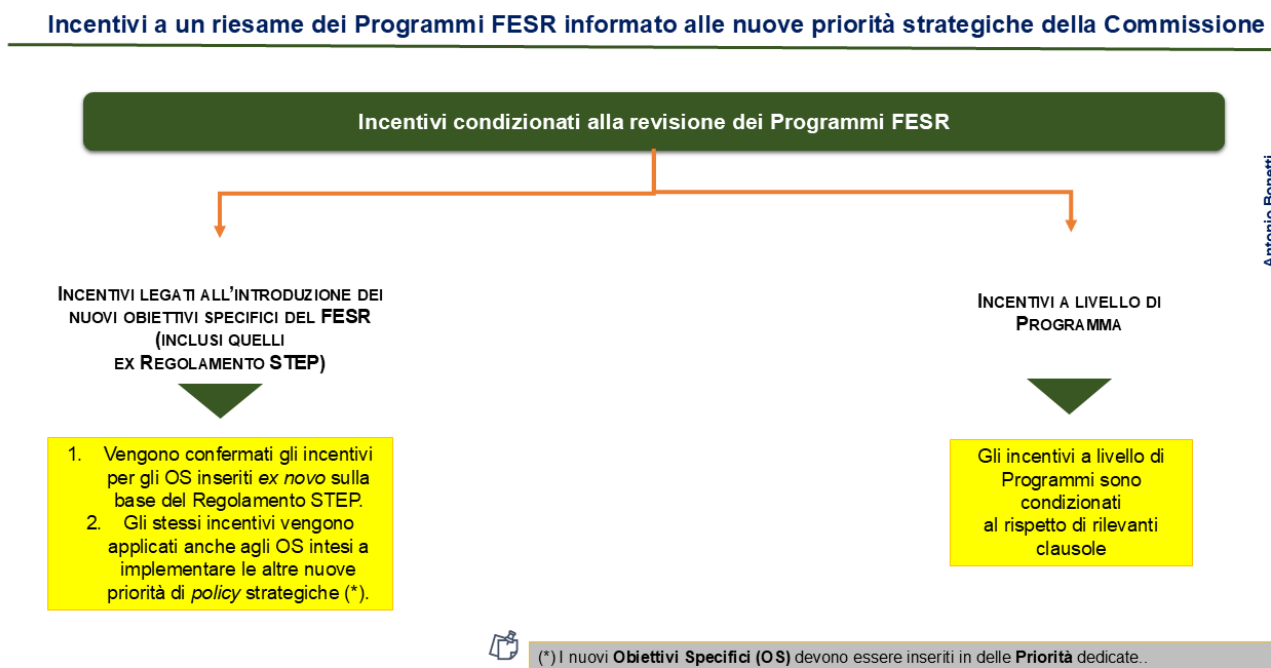
(*) I nuovi Obiettivi Specifici (OS) devono essere inseriti in delle Priorità dedicate..

omunicazioni prevedono:

- la possibilità di protrarre il processo di “riesame intermedio” ex art. 18 del RDC al fine di allineare gli obiettivi di politica economica dei Programmi a quelli generali dell'UE nella fase corrente, tramite l'introduzione di nuovi Obiettivi Specifici (nell'ambito di Priorità dedicate) direttamente funzionali soprattutto allo sviluppo della produzione di tecnologie strategiche critiche della **Strategic Technologies for Europe Platform (STEP)** ex Reg. (UE) 2024/795, di tecnologie dual use che possano rafforzare la capacità di difesa dell'UE e al perseguimento degli obiettivi dei tre pilastri dell'Iniziativa **Competitiveness Compass** (bussola per la competitività) che sarà un autentico faro del II mandato della von der Leyen alla guida della Commissione; [6]
- la possibilità di accedere a delle agevolazioni condizionate e di fruire di semplificazioni per quanto concerne il rispetto dei vincoli di concentrazione tematica. Le agevolazioni condizionate vengono introdotte per rendere conveniente la riallocazione delle risorse dei Programmi ancora non utilizzate sui nuovi Obiettivi Specifici (OS) sugli ambiti di policy della proposta di “modernizzazione”;

- rinviare la deadline per avanzare una richiesta di “riesame intermedio” dei Programmi “in chiave STEP” con riconoscimento di incentivi a livello di nuove Priorità oltre il 31 marzo 2025 (si veda la figura che segue).

Fig. 4 – I due blocchi di incentivi alla revisione dei Programmi FESR



no le indicazioni sulle modifiche alle disposizioni regolamentari sul FESR del «Regolamento STEP» del 29 febbraio 2024 e della proposta di “modernizzazione” della politica di coesione del 1° aprile scorso, vi sono tre differenze rilevanti che spiccano:

- il «Regolamento STEP» prevede sia l’inserimento di nuovi Obiettivi Specifici (nell’ambito di Priorità dedicate) che di nuovi Campi di intervento (la “proposta Fitto” non prevede l’inserimento di nuovi Campi di intervento);
- il «Regolamento STEP» prevedeva incentivi a livello di nuovi Obiettivi Specifici (inseriti in Priorità dedicate), ma non a livello di Programma. Questo significa che la proposta di “modernizzazione” estende gli incentivi a livello di Programma anche alle modifiche ex Regolamento STEP;

- la “proposta Fitto”, diversamente dal «Regolamento STEP», non dispone che il FESR possa finanziare anche attività di formazione, apprendimento permanente, riqualificazione e istruzione.

Fig. 5 – «Regolamento STEP», proposta di “modernizzazione” della politica di coesione e principali opzioni per modificare i Programmi FESR

«Regolamento STEP», “proposta Fitto” di “modernizzazione” della politica di coesione e principali opzioni per possibili modifiche dei Programmi FESR

Principali opzioni per possibili modifiche dei Programmi FESR	Regolamento STEP	Proposta Fitto
INTRODUZIONE DI NUOVI OS (NELL’AMBITO DI PRIORITÀ DEDICATE)	Sì (2 nuovi OS)	Sì
INTRODUZIONE DI NUOVI CAMPI DI INTERVENTO	Sì (6 nuovi Campi di intervento)	NO
INTRODUZIONE DI NUOVI INDICATORI DI OUTPUT E DI OUTCOME ASSOCIATI AI NUOVI OS	Sì	Sì
POSSIBILITÀ DI FINANZIARE LE GRANDI IMPRESE	Sì (con delle limitazioni)	Sì (senza limitazioni)
POSSIBILITÀ DI USARE IL FESR PER ATTIVITÀ DI UP-SKILLING E RESKILLING	Sì	NO
AGEVOLAZIONI CONDIZIONATE A LIVELLO DI SINGOLI OS (PRIORITÀ)	Sì	Sì
AGEVOLAZIONI CONDIZIONATE A LIVELLO DI PROGRAMMA	Non previste	Sì (prefinanziamento addizionale una tantum del 4,5%)

Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

[1] Le **tecnologie strategiche critiche** vengono raggruppate in tre cluster, come dispongono il Considerando 6 e l’art. 2 del Reg. (UE) 2024/795:

- tecnologie digitali e innovazione delle tecnologie *deep tech* (microelettronica, intelligenza artificiale, *quantum computing*, *edge computing* e altre molto avanzate);
- tecnologie pulite ed efficienti nell’uso delle risorse (segnatamente tecnologie “a zero emissioni nette” ex Reg. (UE) 2024/1735 del 13 giugno 2024);
- biotecnologie, inclusi i medicinali critici.

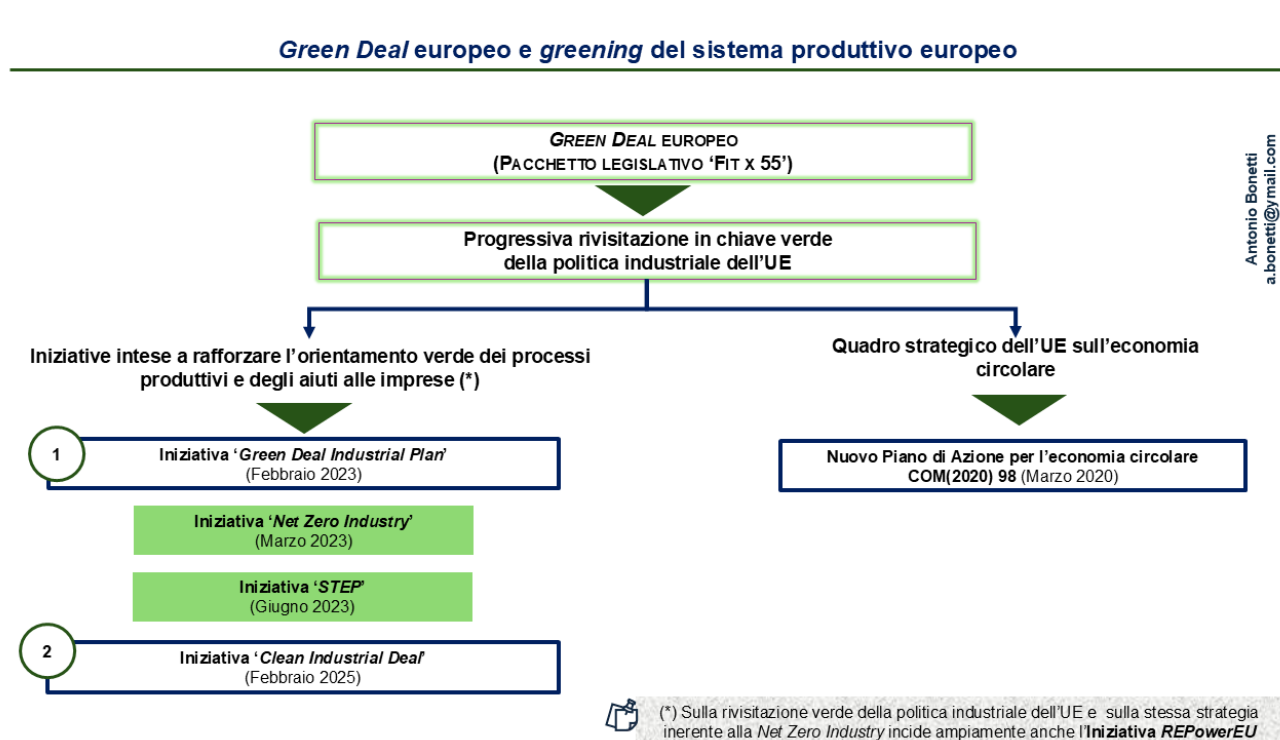
Il «Regolamento STEP» si pone in continuità con:

- il concetto di “*sustainable competitiveness*” che ha

indirizzato, nel corso del mandato 2019-2024 della von der Leyen alla guida della Commissione, la politica industriale europea;

- il percorso di progressivo *greening* del sistema industriale europeo, decisamente rafforzato dall'Iniziativa **Green Deal Industrial Plan** (1° febbraio 2023) e, più recentemente, dall'Iniziativa **Clean Industrial Deal** (26 febbraio 2025), come sintetizza la figura che segue. [3]

Fig. 6 – Il percorso di *greening* della politica industriale europea



ncerne solo le possibili modifiche della struttura dei Programmi, in particolare dei Programmi Regionali. Il «Regolamento STEP» dispone anche delle possibili modifiche (non vincolanti) dello stesso percorso di “riesame intermedio” e delle relative scadenze (in merito si vedano, su questo blog, i post di luglio e agosto 2024).

[3] Il sostegno finanziario per l'attuazione è fornito dai Programmi esistenti dell'UE (art. 3).

L'unico strumento di finanziamento che è stato rafforzato con l'aggiunta di 1,5 miliardi di Euro è il Fondo Europeo per la

Difesa disciplinato dal Reg. (UE) 2021/697.

Fra i potenziali strumenti di finanziamento della STEP (11) vi sono il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (DRR che finanzia i PNRR); i Fondi Strutturali, il Fondo per la Transizione Giusta e rilevanti Programmi «a gestione diretta» (fra cui Horizon Europe e *Digital Europe Programme*).

[4] Sono previsti anche incentivi finanziari all'inserimento dei nuovi OS. Per le azioni intese a sostenere i due nuovi Obiettivi Specifici 1.6 e 2.9 – che devono essere inseriti in delle Priorità dedicate – si applica un tasso di cofinanziamento del 100% (anche se va aggiunto che l'art. 10 del «Regolamento STEP» dispone di introdurre nell'art. 3 dell'emendato Reg. (UE) 2021/1058 su FESR e Fondo di Coesione un paragrafo 1bis che circoscrive le risorse finanziarie ascrivibili ai due nuovi Obiettivi Specifici a un massimo del 20% della dotazione iniziale nazionale del FESR).