Alcuni aspetti delle proposte sulla ‘politica di coesione post 2020’ da capire meglio alla ‘Settimana Europea delle Regioni e delle Città’ (Ottobre 2018)

Category: Stay Tuned
written by Antonio Bonetti | August 10, 2018

Il 29 e il 30 maggio scorsi la Commissione Europea ha presentato le bozze di regolamento con le proposte ufficiali sui **fondi per la coesione post 2020** (FESR, FSE e Fondo di Coesione). [1]

Fin qui, dopo la presentazione della Comunicazione sul Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021-2027 dell’UE, vi è stato

già un interessante dibattito sulla questione dei c.d. “tagli alla coesione”, per cui questa “voce” del **QFP** dovrebbe registrare nella programmazione 2021-2027 una decurtazione non inferiore al 5% e anche sulle stime inerenti all’assegnazione del montante dei fondi agli Stati Membri. [2]

La questione del montante di risorse da riservare alla politica di coesione è certamente rilevante, ma si profilano anche delle innovazioni strategiche da capire meglio.
Anche non considerando la complessa questione dei legami dei fondi per la coesione con gli altri strumenti di finanziamento dell’UE nel periodo 2021-2027 (in particolare di quelli con il **Programma di Sostegno alle Riforme** che, *de facto*, creerà un legame più stabile fra politica di coesione e “semestre europeo” di coordinamento delle politiche di bilancio degli Stati Membri) e quella dei nuovi legami, che certamente saranno alquanto diversi rispetto ai precedenti, fra interventi strutturali finanziati dai **fondi per la coesione** e quelli finanziati dalla **PAC** (nel periodo 2014-2020 afferenti al II pilastro della **PAC**), vi sono almeno tre questioni da approfondire subito per capire meglio quale ruolo potranno avere, nelle strategie di sviluppo del nuovo decennio dell’UE, i Fondi Strutturali:
• **come saranno definiti e gestiti nel ciclo 2021-2027 tutti i fondi “a gestione concorrente” (modalità di gestione dei fondi “*shared management*”)**. [3] La Comunicazione della Commissione recante la proposta ufficiale sul QFP dell’UE nel periodo 2021-2027 e l’allegato *Working Document*, infatti, annoverano fra i fondi “a gestione concorrente” anche gli strumenti di finanziamento volti a fronteggiare il problema dei flussi migratori nel Mediterraneo e nell’area balcanica, ossia il **Fondo per l’Asilo, le Migrazioni e l’Integrazione (FAMI)**, il **Fondo per la Sicurezza Interna** e il **Fondo per la Gestione Integrata delle Frontiere**. [4]
Questo aspetto va capito meglio in quanto ha importanti implicazioni politiche, ma anche operative, dal momento che mentre i Fondi Strutturali coinvolgono nella gestione anche le

Regioni, fin qui per i fondi rivolti ai problemi dei migranti e dei richiedenti asilo vi è sempre stato un rapporto bilaterale fra Commissione e Stati Membri (nella programmazione in corso il FAMI è gestito come strumento "a gestione concorrente" *sui generis*, per cui parte degli interventi sono gestiti dalla Commissione e parte dagli Stati Membri, senza una responsabilizzazione gestionale diretta delle Regioni); [5]

• **quanto incideranno sulla qualità della spesa, nel periodo 2021-2027, alcune innovazioni nella gestione dei fondi presentate dalla Commissione come grandi "semplificazioni".** Queste semplificazioni saranno molto utili per alleggerire il peso amministrativo sulle Autorità di Gestione, su altri organismi coinvolti nella gestione e sui beneficiari finali, ma a mio modesto avviso rischiano anche di indebolire sia il processo di programmazione sia la qualità della spesa. Quindi potranno, una volta di più, incidere negativamente sugli impatti di medio termine degli interventi. Ad esempio, a me pare sia sbagliato far venire meno l'obbligatorietà della **valutazione *ex ante*** dei programmi, specialmente se consideriamo che, comunque, ampia parte del negoziato fra Stati Membri e Regioni, da un lato, e Commissione verterà proprio su alcuni aspetti di coerenza "interna" e di coerenza "esterna" dei programmi che, di solito, sono parte integrante delle analisi sviluppate nell'ambito della **valutazione *ex ante***;

• **quali principi di gestione, di monitoraggio e di rendicontazione si seguiranno per quegli interventi che, pur essendo parte integrante dei programmi 2021-2027, verranno attuati dalle Autorità di Gestione tramite altri programmi/fondi dell'UE, *in primis* InvestEU Programme**. **InvestEU Programme** è il programma che, *de facto*, sostituisce il **Fondo Europeo per gli Investimenti Strategici (FEIS)** che sostiene il "**piano Juncker**" ed è destinato, quindi, a diventare il fulcro sia della **Sotto-rubrica I.2 *"European Strategic Investments"*** del QFP 2021-2027, sia della programmazione 2021-2027 degli "**strumenti di ingegneria**

finanziaria“. [5]

Immagine ex Pixabay

Questi aspetti così importanti delle proposte sulla politica di coesione post 2020 certamente potranno risultare più chiari al termine della ‘**Settimana Europea delle Regioni e delle Città**’ (Bruxelles, 8-11 Ottobre 2018). L’evento annuale della Commissione dedicato alla politica di coesione e all’agenda urbana, quest’anno, avrà certamente una risonanza anche più elevata di quella delle precedenti edizioni, proprio perché i partecipanti (*in primis* le Amministrazioni regionali) avranno modo di capire meglio i profili della **politica di coesione 2021-2027** e, di riflesso, definire meglio le loro posizioni nell’ambito del lungo negoziato sul QFP dell’UE e sui fondi per le politiche strutturali.

******

[1] Poi il 1° giugno la Commissione ha presentato le proposte sulla **PAC**, ma nella nuova programmazione post 2020 gli interventi per lo sviluppo rurale saranno totalmente sganciati da quelli delle altre politiche strutturali di sviluppo. La proposta di regolamento generale sui fondi per la coesione

post 2020, non a caso, non interessa assolutamente il **Fondo Europeo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)** che, nella programmazione in corso, invece, è in parte disciplinato dal regolamento generale sui **Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (Fondi SIE).**

[2] Cfr. **European Commission**, *A modern budget for a Union that protects, empowers and defends*. COM (2018) 321 final, Brussels 2.05.2018. Si vedano anche: (i) l'analisi sulle variazioni del budget delle varie politiche europee effettuata dal Servizio Ricerca del Parlamento Europeo: **EPRS**, *Multi Annual Financial Framework 2021-2027: Commission proposal. Initial comparison with the current MFF*; PE 621.864, 4.05.2018; (ii) il documento molto critico sulle proposte sulla politica di coesione del Segretariato del **CPMR – Conference of Peripheral Maritime Regions** (*Initial view on the post-2020 Cohesion Policy Package*).

[2] Si veda l'art. 58 del Regolamento (UE, Euratom) n. 966/2012 che disciplina la gestione finanziaria del bilancio dell'UE.

Tutti i Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (Fondi SIE) della programmazione in corso sono gestiti secondo la modalità "*shared management*".

[3] Questa indicazione è riportata molto chiaramente nello *staff working document* allegato alla Comunicazione (v. p. 30) nei seguenti termini: "*There will be common rules for all shared management funds (the Common Provisions Regulation) which will cover the following funds: the European Regional Development Fund, the Cohesion Fund; the European Social Fund+, the European Agricultural Fund for Rural Development, the European Maritime and Fisheries Fund, the Asylum and Migration Fund, the Internal Security Fund and the Integrated Border Management Fund.*"

Fra l'altro, questi fondi sono allocati in ben 4 diverse rubriche del QFP 2021-2027 proposto della Commissione, che si articola in 7 rubriche (inclusa quella sulle spese amministrative della UE).

[4] Il **Programma Nazionale (PN) FAMI** in Italia è gestito dal

Ministero dell'Interno.
Il PN FAMI è imperniato sui quattro Obiettivi Specifici (OS) previsti dal Reg. (UE) N. 516/2014 che disciplina FAMI:
• OS 1 – Accoglienza/asilo,
• OS2 – Integrazione,
• OS 3 – Rimpatrio;
• OS 4 – Solidarietà/cooperazione fra gli Stati Membri nella gestione dei flussi migratori.

[5] L'articolo 21 della proposta di regolamento – si veda la COM (2018) 375 del 29.05.2018 – stabilisce che gli Stati Membri possono richiedere un trasferimento di risorse dai fondi per la coesione ad altri strumenti dell'UE – gestiti in modo diretto o in modalità "*shared management*" – fino a un massimale del 5% delle risorse allocate sui programmi. Altri documenti di lavoro fatti circolare dalla Commissione successivamente hanno evidenziato che queste risorse trasferite ad altri programmi/fondi dell'UE non saranno soggette al **principio "n+2"**, principio per cui le risorse oggetto di impegni giuridicamente vincolanti saranno oggetto di disimpegno se non spesi entro i due anni successivi (una delle innovazioni previste, infatti, concerne il ritorno alla regola "n+2" sul disimpegno entro i due anni successivi delle risorse non spese).
L'articolo 10 della proposta di regolamento invita esplicitamente gli Stati Membri ad effettuare questo trasferimento di risorse verso altri strumenti a favore del "nuovo" programma **InvestEU Programme**, che, in pratica, sostituisce il **FEIS** (si veda la COM (2018) 439 del 6.06.2018). Come gestire questo travaso di risorse al momento non è ancora ben chiaro ed è un aspetto da chiarire al più presto, in quanto, inciderà moltissimo anche sulla stessa formulazione del disegno strategico dei programmi. **InvestEU Programme**, infatti, prevede un novero di ambiti di intervento ben definiti. Quindi, trasferire risorse finanziarie dai programmi agli interventi di **InvestEU Programme**, significa anche effettuare scelte strategiche molto rilevanti sulle priorità

di investimento.