Iniziativa di investimento in risposta al Coronavirus e rafforzamento della capacità di spesa dei Fondi Strutturali

Category: Stay inspired (sharing ideas)
written by Antonio Bonetti | May 10, 2020

«Un giorno la paura bussò alla porta.
Il coraggio si alzò e andò ad aprire
e vide che non c'era nessuno»
Martin Luther King

L'Iniziativa di investimento in risposta al Coronavirus della

Commissione Europea

La Commissione Europea, come già spiegato in precedenti post, per affrontare la profonda crisi economica che, inevitabilmente, sta interessando l'intero globo a causa della pandemia di Coronavirus, finora ha rafforzato il set degli interventi di contrasto della crisi, puntando soprattutto su:
• interventi volti a catalizzare capacità di impegno e di spesa dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e di Investimento Europeo (**Fondi SIE**) ed a rendere meno onerosa la loro gestione finanziaria;
• il rafforzamento della capacità di credito del "gruppo BEI" (**Banca Europea per gli Investimenti** e **Fondo Europeo per gli Investimenti**).

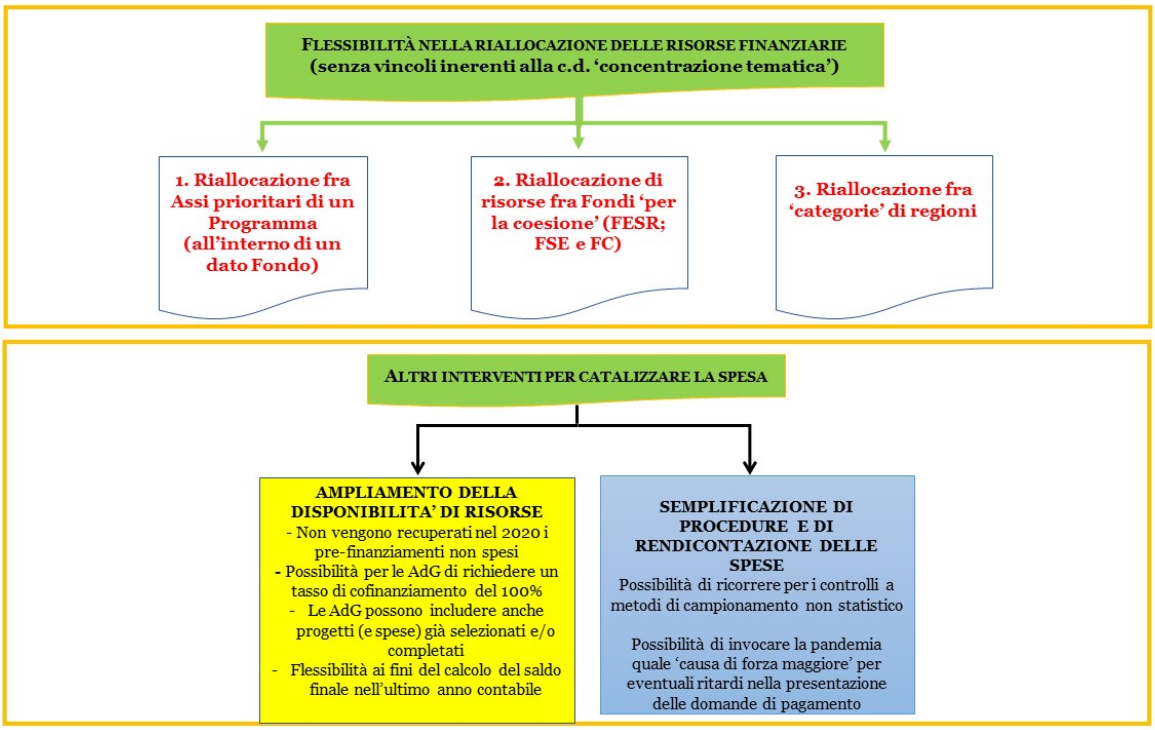
La Commissione, di conseguenza, ha varato a partire dal 13 Marzo scorso vari interventi – raccolti nella c.d. **Iniziativa di investimento in risposta al Coronavirus** – volti soprattutto alla rapida mobilitazione di liquidità immediatamente disponibile, riconducibile a Fondi SIE non impegnati/spesi.
Tale **Iniziativa** si articola in due fasi:
• la prima fase ha preso il via con la **Comunicazione COM (2020) 113** del 13 Marzo 2020 che ha informato l'Iniziativa soprattutto a interventi volti a facilitare la mobilitazione di risorse non spese e/o disponibili per l'ultimo anno della programmazione dei Fondi Strutturali. L'Iniziativa è entrata in vigore il 1° Aprile scorso dopo la pubblicazione sulla GUUE del **Reg. (UE) N. 460/2020**;
• la seconda fase ha preso il via con la **Comunicazione COM (2020) 138**. Tale fase – etichettata come ***Coronavirus Response Investment Initiative Plus (CRII Plus)*** – è caratterizzata soprattutto da provvedimenti volti a facilitare gli interventi di revisione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali per catalizzarne la capacità di spesa ed a semplificare la gestione dei Fondi e la chiusura dei Programmi (nell'ultimo anno contabile). E' entrata in vigore con la pubblicazione sulla GUUE – il 24 Aprile u.s. – del **Reg. (UE) N. 558/2020**.

[1]

A latere, bisogna considerare l'importanza delle numerose Comunicazioni della Commissione che hanno elaborato il c.d. "**quadro temporaneo sugli Aiuti di Stato**" volto ad ampliarne la sfera di intervento e, soprattutto, a rendere meno molto rigida la stringente normativa in materia.
Esaminando congiuntamente il Reg. (UE) N. 460/2020 e Reg. (UE) N. 558/2020 si possono individuare tre assi strategici della Iniziativa lanciata dalla Commissione il 13 Marzo scorso (tre linee di revisione della struttura e del sistema di gestione dei programmi di spesa):
• ampliamento della sfera di intervento dei Fondi Strutturali;
• rafforzamento della capacità di assorbimento delle risorse stanziate (e quindi della capacità di spesa dei programmi cofinanziati dai Fondi SIE);
• semplificazione delle procedure amministrative.

La figura che segue fornisce un quadro di insieme delle principali azioni volte ad ampliare la sfera di intervento dei Fondi "per la coesione", ad alleggerire le procedure amministrative ed a catalizzare la capacità di spesa.

Figura – Quadro di insieme sulle azioni di revisione dei Fondi Strutturali
per contrastare gli effetti recessivi della pandemia di Coronavirus



Il paragrafo che segue si concentra sugli interventi volti a rafforzare la capacità di assorbimento dei Fondi.

Focus sulle azioni dell'Iniziativa di investimento in risposta al Coronavirus volte a potenziare la capacità di spesa dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali

Fra le azioni volte a potenziare la capacità di spesa dei programmi si possono annoverare le seguenti:
1. «ogni Stato Membro può trasferire durante il periodo di programmazione un importo fino all'8% della dotazione di una priorità al 1° febbraio 2020 e entro il limite del 4% del bilancio del programma a un'altra priorità dello stesso Fondo a favore dello stesso programma» (v. art. 2 del Reg. (UE) N. 460/2020). Questo trasferimento di risorse non necessita di una approvazione formale da parte della Commissione dei programmi emendati, bensì è sufficiente l'assenso del Comitato

di Sorveglianza;
2. gli Stati Membri, in via eccezionale e temporanea, hanno la possibilità di richiedere l'applicazione di un tasso di cofinanziamento del 100% ad uno o più degli assi prioritari dei programmi cofinanziati dai Fondi per l'esercizio contabile 2020-2021 (che durerà dal 1° Luglio c.a. al 30 Giugno 2021). Si noti che il tasso di cofinanziamento del 100%, tuttavia, si applica solo se la modifica del programma è autorizzata con Decisione della Commissione prima del termine dell'esercizio di bilancio in parola;
3. le spese per le operazioni volte a sostenere la capacità di risposta alla crisi sanitaria ex epidemia di Coronavirus sono ammissibili a decorrere dal 1° febbraio 2020;
4. le risorse stanziate per il 2020 potranno essere trasferite fra:
• **FESR**, **FSE** e **Fondo di Coesione** (Fondo che non interessa l'Italia) senza tenere conto dei vincoli inerenti all'allocazione delle risorse complessive fra i tre Fondi appena richiamati, di cui all'art. 92 del Reg. (UE) N. 1303/2013 (vincoli riferiti all'Obiettivo "Investimenti per la Crescita e l'Occupazione"). Le risorse oggetto di questa riallocazione saranno poi utilizzate per finanziare interventi che saranno disciplinati dalla normativa del Fondo a cui affluiscono; [2]
• le tre "categorie" di regioni (regioni "più sviluppate", "in transizione" e "meno sviluppate"). Il regolamento generale del 2013 sui Fondi SIE limita la possibilità per gli Stati di riallocare le risorse finanziarie fra le tre "categorie" di regioni fino al 3% degli stanziamenti. Questo vincolo viene completamente meno per le risorse stanziate per il 2020, anche se viene rimarcato che si deve comunque rispettare l'orientamento generale dei Fondi a sostenere in via prioritaria le regioni "meno sviluppate". Questa deroga al regolamento generale del 2013, ovviamente, risulta alquanto discutibile in relazione al caso italiano. Da un lato, infatti, essa è assolutamente ragionevole, essendo volta a focalizzare gli interventi emergenziali cofinanziati dalle

risorse dei Fondi stanziati per il 2020 sulle aree più colpite dall'epidemia (sia in termini sanitari, sia in termini economici). Dall'altro, in Italia, questo potrebbe comportare un travaso di risorse, discutibile sotto il profilo politico e sotto quello sociale, dalle regioni del Mezzogiorno (alcune delle quali, si collocano fra le regioni dell'UE più povere) alle quattro regioni più colpite (Lombardia, Veneto, Emilia-Romagna e Piemonte) che, di converso, si collocano come livello medio del PIL pro-capite al di sopra della media europea. Non a caso il Governo – segnatamente il Ministero per il Sud e la Coesione territoriale – sta elaborando una strategia di riprogrammazione in cui siano salvaguardate le aliquote di riparto dei fondi della "politica di coesione" nazionale (ex art. 119(5) della Costituzione) e il **Fondo per lo Sviluppo e la Coesione (FSC)** assuma quasi un ruolo di strumento di compensazione; [3]

5. gli Stati Membri che richiederanno di riallocare le risorse dei programmi ancora da impegnare saranno esentati dall'obbligo di rispettare i vincoli di concentrazione tematica dei Fondi, in modo che possano reindirizzare agevolmente le risorse finanziarie verso i settori più colpiti dalla crisi economica;

6. in via eccezionale, gli Stati Membri possono includere fra le spese ammissibili anche spese sostenute per fronteggiare la crisi causata dal Coronavirus relative a operazioni già completate o selezionate prima dell'approvazione di richieste di modifiche dei programmi. Preme evidenziare che non è affatto chiaro, al momento, se questa deroga all'art. 65(6) del Reg. (UE) N. 1303/2013 riguarderà solo le spese sostenute per rafforzare i sistemi sanitari e/o anche altre operazioni di spesa, né tantomeno quali saranno modalità di monitoraggio e di rendicontazione di queste spese;

7. «la Commissione non emette un ordine di recupero degli importi recuperabili dallo Stato Membro per i conti presentati nel 2020» (v. art. 2 del Reg. (UE) N. 460/2020). E' questa la disposizione sulla cui base la Commissione ha assicurato la disponibilità di almeno 8 miliardi di Euro immediatamente

mobilizzabili già nelle proposte del 13 Marzo scorso. Si noti che gli importi non spesi dei prefinanziamenti per il 2019 potranno essere liquidati o soggetti ad ordine di recupero al termine del periodo di programmazione;

8. per fluidificare al massimo i circuiti finanziari e per alleggerire gli oneri amministrativi, le Autorità di Audit possono invocare la pandemia in corso, in casi debitamente giustificati, per proporre il ricorso all'applicazione di metodi di campionamento non statistico per i controlli inerenti al periodo contabile 2019-2020 (che termina il 30 Giugno c.a.). In questo modo saranno ridotti carichi di lavoro ed oneri amministrativi sia per i beneficiari finali, sia per gli stessi revisori e, non ultimo, saranno semplificate le procedure di rendicontazione delle spese, con conseguente accelerazione della spesa; [4]

9. la pandemia di Coronavirus può essere parimenti invocata quale "causa di forza maggiore" per giustificare eventuali ritardi nella presentazione delle domande di pagamento e/o l'incapacità di spendere nei tempi previsti le risorse impegnate;

10. per utilizzare nella misura più ampia possibile le risorse disponibili viene permessa una maggiore flessibilità in sede di chiusura dei programmi (nell'anno contabile finale) per quel che concerne il calcolo degli importi da erogare a titolo di saldo finale.

*****

Immagine ex Pixabay

[1] Sui molteplici interventi di riprogrammazione e semplificazione dei programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali previsti nell'ambito della c.d. **Iniziativa di investimento in risposta al Coronavirus** mi sia consentito rimandare a: **Bonetti. A**. (2020), *Gli interventi dell'UE per fronteggiare le conseguenze economiche dell'epidemia di Coronavirus attraverso i Fondi Strutturali*, Centro Studi Funds for Reforms Lab; Policy Brief 1/2020. Si veda anche: **KPMG;** *COVID-19: i Fondi della Politica di Coesione*; Aprile 2020.
[2] I trasferimenti di risorse fra i diversi Fondi: (i) non interessano l'Iniziativa Occupazione Giovani (*Youth Employment Initiative*), più nota in Italia come "Garanzia Giovani"; (ii) fanno venire meno i vincoli di allocazione minima delle risorse che interessano il Fondo Sociale Europeo (FSE) di cui all'art. 92(4) del Reg. (UE) N. 1303/2013 e il Fondo di Coesione (di cui all'art. 92(6) del Reg. (UE) N. 1303/2013); (iii) non si applicano all'Obiettivo "Cooperazione Territoriale Europea".
[3] Si veda, fra i molti pubblicati in merito negli ultimi due mesi, l'articolo di Carmine Fotina "*Fondi UE: il piano per mettere 10 miliardi sull'emergenza*" pubblicato da IlSole24Ore il 28.03.2020, disponibile al seguente link: https://www.ilsole24ore.com/art/fondi-ue-piano-mettere-10-miliardi-sull-emergenza-ADlWhRG

[4] Si ricorda che l'art. 127 del regolamento generale sui

Fondi Strutturali del 2013 prevede che «il metodo di campionamento non statistico copre almeno il 5% delle operazioni per le quali sono state dichiarate spese alla Commissione durante un periodo contabile e il 10% delle spese dichiarate alla Commissione durante un periodo contabile».