

La revisione degli Aiuti di Stato a finalità regionale e il “riesame intermedio” dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | June 20, 2024



«Singolarità è un punto, previsto nello sviluppo di una civiltà, dove il progresso tecnologico accelera oltre la capacità di comprensione e previsione degli esseri umani»
Ray Kurzweil – Scienziato informatico e inventore

1. Come avevo già evidenziato nel [post del 10 Marzo scorso](#), il

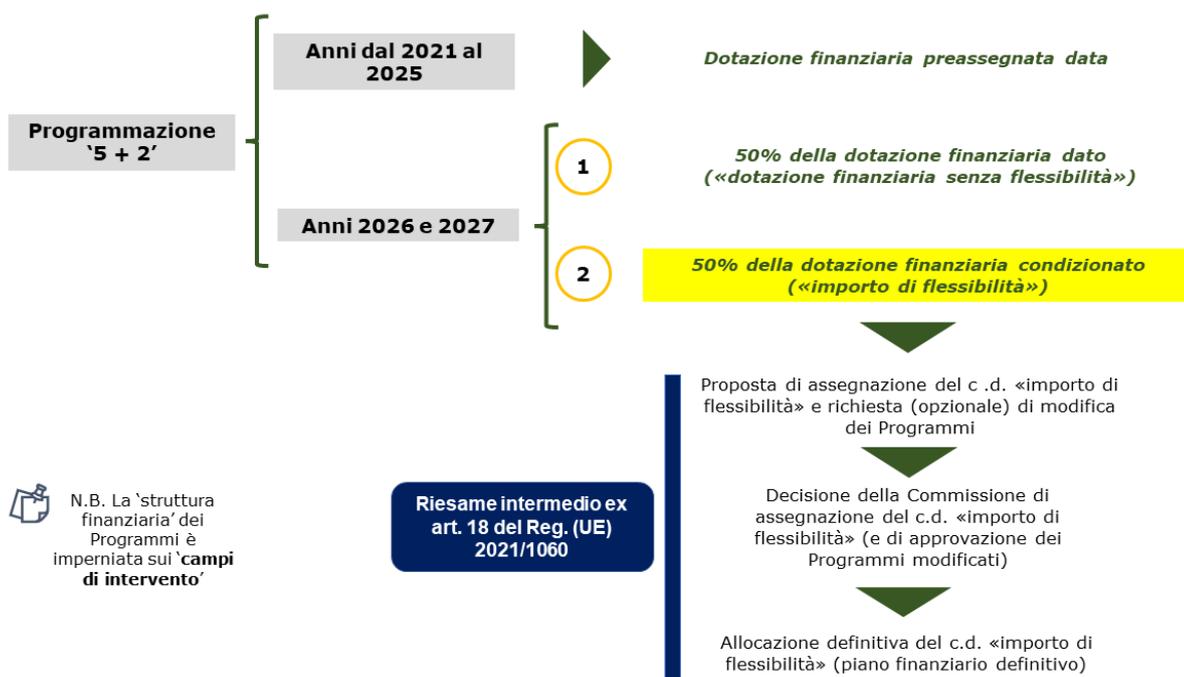
«**Regolamento STEP**» sulla “Piattaforma per le tecnologie strategiche per l’Europa” (*Strategic Technologies for Europe Platform – “STEP”*) dovrebbe comportare un autentico tsunami sulla struttura e sull’attuazione dei Programmi Regionali cofinanziati dai **Fondi Strutturali**, segnatamente dei Programmi Regionali FESR (**PR FESR**). [1]

2. Questo è tanto più vero dopo la pubblicazione del **DL Coesione** (DL 60/2024 approvato dal Consiglio dei Ministri del 30 Aprile scorso e pubblicato sulla GURI – Serie Generale n. 105/2024 del 7.05.2024).

L’art. 8 del DL Coesione, infatti, recepisce integralmente le disposizioni del «Regolamento STEP». [2]

3. Alla luce della forte rilevanza del DL Coesione per la riforma delle politiche di coesione in Italia e, soprattutto, delle condizioni estremamente favorevoli previste per l’inserimento nei Programmi di nuovi Obiettivi Specifici e nuovi interventi intesi a promuovere la produzione e lo sviluppo di “tecnologie strategiche critiche STEP” (articolate in tre cluster), sia il DL Coesione, sia il «Regolamento STEP» incideranno ampiamente sul “**riesame intermedio**” dei Programmi previsto dall’art. 18 del Reg. (UE) 2021/1060 funzionale, *inter alia*, all’allocazione definitiva del c.d. “**importo di flessibilità**” della dotazione finanziaria delle ultime due annualità 2026 e 2027 dei Programmi (si veda la figura 1). [3]

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



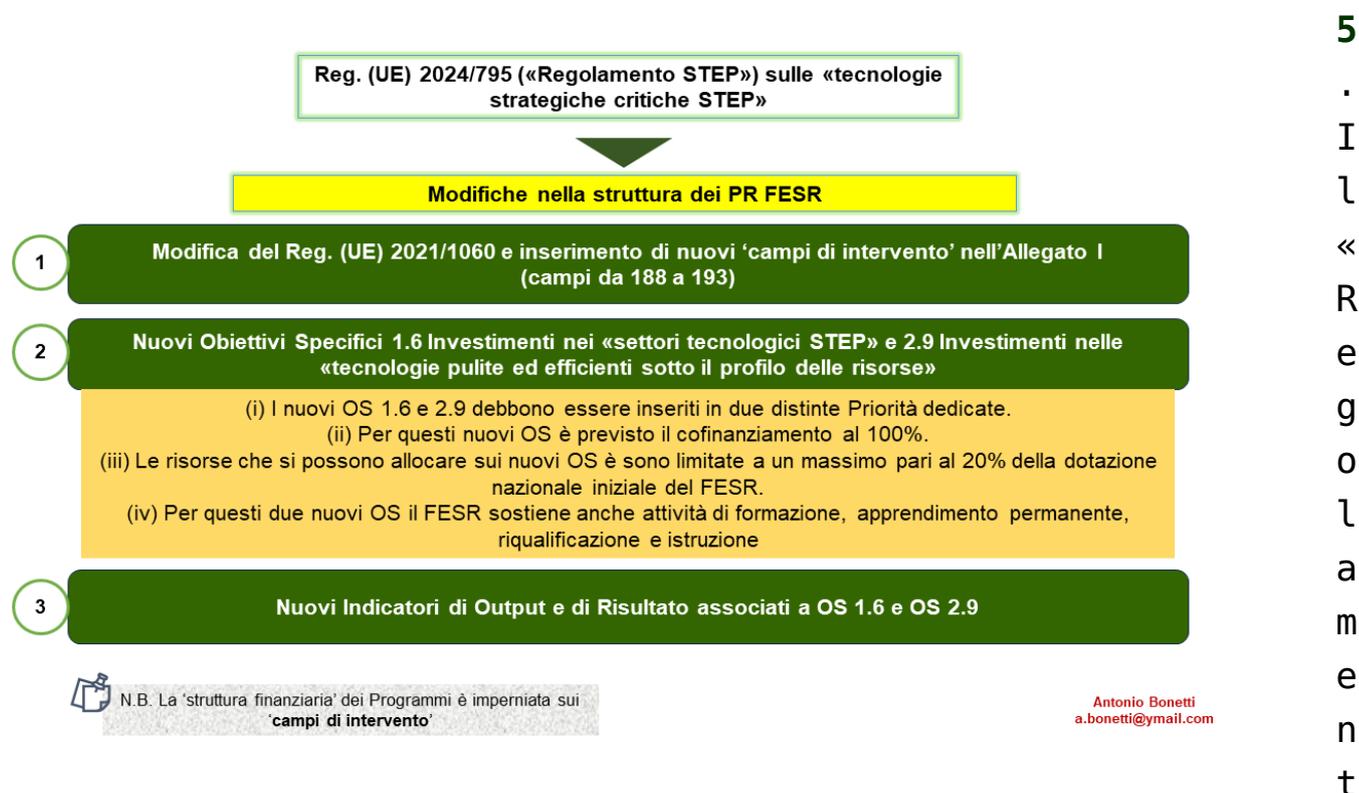
rvare nella figura che segue, questi cambiamenti normativi potrebbero essere particolarmente influenti sulla struttura dei Programmi FESR, in particolare dei PR FESR, in quanto:

- il «Regolamento STEP» modifica il Reg. (UE) 2021/1060 e integra la lista dei **“settori di intervento”** (campi) di cui alla tabella 1 dell’Allegato I. Vengono inseriti sei nuovi campi di intervento (identificati da codici di identificazione che vanno da 188 a 193) per le azioni del FESR al fine di coprire le tre diverse categorie di **“tecnologie strategiche critiche STEP”** (tecnologie digitali e innovazione delle tecnologie *deep tech*; tecnologie pulite ed efficienti nell’uso delle risorse e biotecnologie). Questo aspetto è estremamente significativo, in quanto la vera unità di programmazione nel periodo 21-27, in continuità con quello 14-20, è costituita proprio dai **“campi di intervento”**. Ne è conferma il fatto che per tutti gli Obiettivi Specifici (OS) dei Programmi vengono riportate le singole azioni di *policy*, ma poi va riportata la distribuzione delle risorse finanziarie allocate sugli OS per **“campi di intervento”** e non per azioni di *policy*;
- è prevista la possibilità di inserire due nuovi Obiettivi Specifici (un **OS 1.6 Investimenti in “tutte le tecnologie strategiche critiche che contribuiscono agli obiettivi della**

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 andranno inseriti in due Priorità dedicate. Va anche puntualizzato che questa opzione è assolutamente discrezionale e non è un obbligo per le Autorità di Gestione (AdG) dei Programmi, ma il «Regolamento STEP» prevede vantaggi così elevati associati alla scelta di inserire i due nuovi OS che sarebbe difficilmente giustificabile non operarle;

- ai nuovi Obiettivi Specifici 1.6 e 2.9, ovviamente, sono associati sia nuovi Indicatori di Output pertinenti, sia nuovi Indicatori di Risultato.

Fig. 2 – «Regolamento STEP» e conseguenti possibili revisioni della struttura dei Programmi Regionali FESR



o STEP», come accennato poc’anzi, prevede delle condizioni di finanziamento estremamente favorevoli per i due nuovi OS 1.6 e 2.9 eventualmente inseriti nei Programmi, sintetizzate nella

figura 3. In particolare, si segnala che per le azioni intese a sostenere i due nuovi OS 1.6 e 2.9 si applicherà un tasso di cofinanziamento del 100% (anche se va aggiunto che l'art. 10 del Regolamento in parola dispone di introdurre nell'art. 3 dell'emendato Reg. (UE) 2021/1058 un paragrafo 1bis che circoscrive le risorse finanziarie ascrivibili ai due nuovi OS 1.6 e 2.9 a un massimo del 20% della dotazione iniziale nazionale del FESR). [4]

Come rimarcato nel [post del 10 Giugno scorso](#) queste condizioni favorevoli vengono rafforzate dal recente emendamento della Commissione agli **Orientamenti sugli Aiuti di Stato a finalità regionale**, approvati nel 2021 (si veda la Comunicazione COM(2024)3570 del 31 Maggio scorso).

In estrema sintesi, l'emendamento prevede la possibilità di elevare il massimale di intensità degli aiuti a finalità regionale per quei regimi di aiuto intesi a sostenere la produzione e lo sviluppo di tecnologie strategiche critiche coperte dal «Regolamento STEP». Più specificamente, i massimali di aiuto potranno essere elevati di:

- **10 punti percentuali per gli aiuti** destinati a favorire lo sviluppo economico delle regioni ove il tenore di vita sia anormalmente basso oppure si abbia una grave forma di sottoccupazione **ex art. 107(3) (a)** del Trattato sul Funzionamento dell'UE (in Italia Basilicata, Calabria, Campania, Molise, Puglia, Sardegna e Sicilia, ossia le sette Regioni Meno Sviluppate della programmazione 2021-2027 dei Fondi Strutturali), a condizione, ovviamente, che sostengano le tecnologie strategiche della "STEP";
- **5 punti percentuali per gli aiuti** destinati a favorire lo sviluppo economico di talune regioni (zone) **ex art. 107(3) (c)** del Trattato sul Funzionamento dell'UE (regioni anch'esse in ritardo di sviluppo, ma in misura minore rispetto a quelle di cui alla lettera (a) dell'art. 107(3)). [5]

Fig. 3 – Modifiche nelle condizioni di finanziamento delle operazioni cofinanziate dai PR FESR volte a sostenere le «tecnologie strategiche critiche STEP»

Reg. (UE) 2024/795 («Regolamento STEP») sulle «tecnologie strategiche critiche STEP»

Revisione degli Orientamenti sugli Aiuti di Stato a finalità regionale (ex Comunicazione COM(2024) 3570 del 31.05.2024)

Modifiche nelle condizioni di finanziamento delle operazioni cofinanziate dai PR FESR volte a sostenere le «tecnologie strategiche critiche STEP»

- Cofinanziamento al 100% per le azioni che sostengono lo sviluppo di «tecnologie strategiche critiche STEP» (nell'ambito dei nuovi OS 1.6 e 2.9).
 - Aumento dei massimali di intensità di sostegno per gli aiuti «regionali».
- Possibilità di finanziare anche le Grandi Imprese per investimenti nelle «tecnologie strategiche critiche STEP» (solo nelle Regioni Meno Sviluppate e nelle Regioni in Transizione).



N.B. Va ricordato che entro il 24.12.2024 tutti gli Stati sono tenuti a recepire la **Direttiva delegata (UE) 2023/2775 della Commissione** pubblicata sulla GUUE il 21.12.2023 che ha fissato nuove soglie dimensionali per la classificazione delle imprese. In base a tale Direttiva per **Grandi imprese** si intendono quelle che superano almeno due dei tre seguenti criteri: (i) Totale dello Stato Patrimoniale: oltre 25.000.000 Euro; (ii) Ricavi netti delle vendite e delle prestazioni: oltre 50.000.000 Euro; (iii) Numero medio dei dipendenti durante l'esercizio: oltre 250.

Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

fica degli Orientamenti sugli Aiuti di Stato a finalità regionale costituisca un ulteriore poderoso fattore di spinta nella direzione di rafforzare l'influenza del «Regolamento STEP» sulle scelte strategiche che le AdG effettueranno in sede di "riesame intermedio" dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali, non va mai comunque dimenticato che tutte queste scelte dovranno essere anche coerenti con:

- le modifiche apportate nel 2023 al *Global Block Exemption Regulation* (GBER) ex Reg. (UE) 2023/1315;
- il nuovo Regolamento sugli aiuti *de minimis* (Reg. (UE) 2023/2831);
- il **Temporary Crisis and Transition Framework** (TCTF) proposto dalla Commissione nel Marzo 2023 in coerenza con il **Piano REPowerEU** (varato a Maggio 2022), che in termini operativi è, di fatto, il vero faro della politica industriale "verde" dell'UE e ha inciso ampiamente sulla nuova formulazione del *Global Block Exemption Regulation*. [6]

7. Avrò il piacere di illustrare più diffusamente questi temi nel corso del [webinar livestreaming "Politica di coesione, PNRR e nuovo regolamento STEP"](#), che si terrà il prossimo 25 Giugno a partire dalle 11.30, organizzato dalla **Fondazione IFEL**, che ringrazio per avermi invitato quale relatore.

[1] Il 29 Febbraio scorso è stata pubblicato il **Reg. (UE) 2024/795** sulla “Piattaforma per le tecnologie strategiche per l’Europa” (***Strategic Technologies for Europe Platform – “STEP”***) per sostenere lo sviluppo delle tecnologie strategiche critiche, estremamente rilevanti per la competitività e, soprattutto, per l’autonomia strategica dell’UE. L’Obiettivo Generale della “STEP” è così espresso dall’art. 2 del Reg. (UE) 2024/795: *«garantire la sovranità e la sicurezza dell’Unione, ridurre le dipendenze strategiche dell’Unione in settori strategici, potenziare la competitività dell’Unione rafforzando la sua resilienza e produttività attraverso la mobilitazione di finanziamenti, favorire condizioni di parità nel mercato interno, promuovere la partecipazione transfrontaliera, anche delle PMI, rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale e la solidarietà tra gli Stati membri e le regioni, nonché promuovere un accesso inclusivo a posti di lavoro attraenti e di qualità investendo nelle competenze del futuro e adattando la sua base economica, industriale e tecnologica alle transizioni verde e digitale»*. Il «Regolamento STEP» rappresenta, di fatto, l’atto normativo più avanzato dell’Iniziativa **“Green Deal industrial plan”**, lanciata dalla Commissione il 1° Febbraio 2023 per “rendere più verde” l’industria europea.

La strategia europea per una politica industriale verde era già stata avviata nella seconda decade del nuovo secolo e, ovviamente, è stata ulteriormente rafforzata dall’Iniziativa **“Green Deal industrial plan”** e, indirettamente, dall’Iniziativa **RePowerEU**. Sull’evoluzione della politica industriale dell’UE nello scorso decennio e in quello in corso, si veda: **Vazquez Rivera J.A.; Weber M. (2024); Industrial policy: an EU policy in the making**; in: **European Court of Auditors (2024); [EU industrial policy: a solution to various dilemmas; ECA Journal N. 2/2024](#)**, pp. 34-41.

[2] Il **DL Coesione (DL 60/2024)** è articolato in solo due Titoli:

Titolo I – Misure di riforma della politica di coesione (artt. 1-35).

Titolo II – Ulteriori disposizioni in materia di PNRR (artt. 36-38).

Il par. 1 dell'art. 1 rimarca che il D L 60/2024 è approvato in attuazione della **Riforma 1.9.1 del PNRR – Riforma finalizzata ad accelerare l'attuazione della politica di coesione** – introdotta con la modifica approvata in via definitiva dal Consiglio ECOFIN l'8 Dicembre 2023.

La proposta di revisione era stata ufficialmente presentata alla Commissione Europea il 7 Agosto 2023 per inserire il Capitolo aggiunto *RePowerEU*, rubricato nel PNRR modificato come Missione 7. Nel complesso l'Italia aveva richiesto di rivedere 144 misure (Investimenti e Riforme del PNRR iniziale).

Il DL Coesione – ancora in fase di conversione – «definisce il quadro normativo nazionale finalizzato ad accelerare l'attuazione e ad incrementare l'efficienza della politica di coesione europea (periodo 2021-2027) nei settori strategici di cui all'art. 2».

I «settori strategici oggetto della riforma» di cui all'art. 2 si potrebbero raggruppare in tre cluster:

- settori dei servizi per la “qualità sociale” (risorse idriche, infrastrutture per il rischio idrogeologico e la protezione dell'ambiente, rifiuti, trasporti e mobilità sostenibile);
- energia;
- sostegno allo sviluppo e all'attrattività delle imprese (anche per le transizioni digitale e verde).

Il DL 60/2024 intende accelerare l'attuazione dei vari interventi della politica di coesione «secondo un approccio orientato al risultato».

[3] L'art. 13 del «Regolamento STEP», peraltro, prevede una radicale rivisitazione del c.d. “**riesame intermedio**” di cui all'art. 18 del Reg. (UE) 2021/1060 e, di riflesso, delle condizioni di assegnazione del c.d. “**importo di flessibilità**” e questo elemento, di per sé, è un forte incentivo per tutte

le Autorità di Gestione (AdG) dei Programmi a recepire le indicazioni del «Regolamento STEP». Nel caso in cui, infatti, si modificassero i Programmi per sintonizzarli con gli obiettivi della “STEP” il processo di “riesame intermedio” risulterebbe fortemente semplificato, come illustrato nei post del 20 e del 25 Marzo 2024.

[4] L’art. 1bis, per essere precisi, dispone che «le risorse nell’ambito dell’Obiettivo Specifico di cui al paragrafo 1, lettera a), punto vi), e lettera b), punto ix), sono programmate nell’ambito delle priorità dedicate corrispondenti al rispettivo obiettivo strategico e sono limitate a un massimo del 20 % della dotazione iniziale nazionale del FESR».

[5] A tal fine gli Stati Membri potranno presentare una proposta di revisione della loro **Carta degli Aiuti a finalità regionale** fino al 16 Settembre 2024.

[6] Questo contributo è un “*work in progress*” elaborato nell’ambito del progetto di ricerca dell’Associazione **Centro Studi Funds for Reforms Lab** “Le politiche e i fondi dell’UE (nella programmazione 2021-2027)”, approvato dal Consiglio Direttivo dell’Associazione del 20 Marzo 2023.