

Le agevolazioni per resuscitare il “riesame intermedio” dei Programmi FESR della recente proposta di modernizzazione della politica di coesione

Category: Stay inspired (sharing ideas)
written by Antonio Bonetti | May 10, 2025



*«Tutti gli uomini
sanno dare consigli e conforto
al dolore che non provano»*

William Shakespeare – Molto rumore per nulla (1598)

1. La Comunicazione del 1° aprile COM(2025) 163 “*A modernised Cohesion Policy: the Mid Term Review*”, la quale reca una significativa proposta di “modernizzazione” della **politica di coesione** (“proposta Fitto”, dal nome del commissario europeo che ne aveva già illustrato i contenuti in vari incontri pubblici), come argomentato nei post di aprile, ha quale concreto obiettivo immediato quello di resuscitare il “**riesame intermedio**” dei Programmi 2021-2027 ex art. 18 del **Reg. (UE) 2021/1060** (Regolamento sulle Disposizioni Comuni – RDC).

La scadenza per il “riesame intermedio”, infatti, era fissata al 31 marzo 2025.

2. Come già rimarcato nel [post dello scorso 25 aprile](#), la Comunicazione COM(2025) 163 e la collegata Comunicazione che reca la proposta di emendamenti a FESR, Fondo di Coesione e *Just Transition Fund* sono intese, di fatto, a rivedere ulteriormente disposizioni e tempistica del processo di “riesame intermedio” dei Programmi dell’art. 18 del RDC. [1]

Le due Comunicazioni 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. A tal fine si prevede 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);

- 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) legati agli ambiti di *policy* della proposta di “modernizzazione”. [2]

3. In questa luce, le due Comunicazioni di cui sopra si pongono assolutamente in continuità con il **Reg. (UE) 2024/795**, sia per l'orientamento strategico di quel Regolamento, di fatto confermato dalla "proposta Fitto" (che include le priorità strategiche della STEP e ne introduce delle altre), sia per il fatto che anche le due Comunicazioni sono intese a favorire la modifica della struttura dei Programmi nell'ambito del "riesame intermedio" e, a tale scopo, introducono delle agevolazioni condizionate già discusse nel post del 25 aprile scorso.

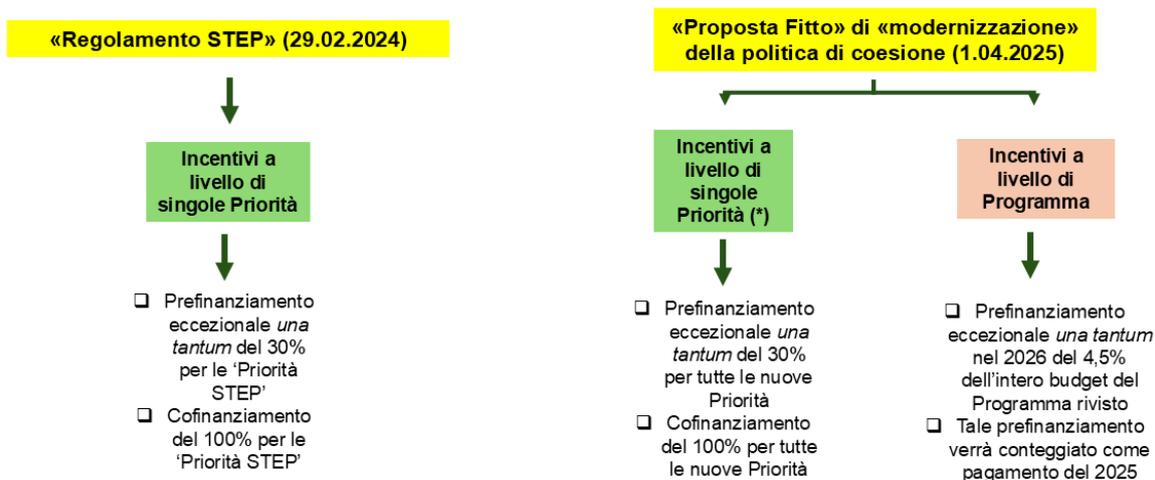
4. Vi sono due elementi che differenziano ampiamente le agevolazioni introdotte dal **Reg. (UE) 2024/795** – «Regolamento STEP» – e dalla "proposta Fitto" di "modernizzazione" della politica di coesione per incentivare un "riesame intermedio" dei Programmi fortemente *top down* e guidato dalla Commissione. [3]

Il primo concerne il fatto che, mentre il «Regolamento STEP» prevedeva degli incentivi per "premiare" l'inserimento – in separate Priorità dedicate – dei nuovi Obiettivi Specifici della STEP solo a livello di Priorità, le agevolazioni condizionate della "proposta Fitto" sono previste:

- a livello di nuovi Obiettivi Specifici (nuove Priorità) che verranno introdotti nei Programmi (inclusi quelli già previsti dal Regolamento sulla STEP);
- a livello di intero Programma (si veda la figura che segue).

**Fig. 1 – «Regolamento STEP», "proposta Fitto" di
"modernizzazione"
della politica di coesione e incentivi alla modifica dei
Programmi FESR**

«Regolamento STEP» e «proposta Fitto»: le agevolazioni condizionate per incentivare le modifiche della struttura dei Programmi



(*) I nuovi OS devono essere inseriti in distinte Priorità dedicate.

Per ciascuna nuova Priorità, di fatto, la «proposta Fitto» conferma gli incentivi già delineati dal «Regolamento STEP»

Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

concerne il fatto che il «Regolamento STEP» faceva coincidere la *deadline* per implementare un “riesame intermedio” dei Programmi agevolato con quella già fissata dall’art. 18 del RDC.

La proposta di “modernizzazione” della politica di coesione deve necessariamente spostare più avanti la data limite per concludere il “riesame intermedio”.

Inoltre, viene fissata una ulteriore scadenza per accedere alle agevolazioni a livello di Programma (si veda la figura che segue). Tale data è fissata al 31 dicembre 2025, ma potrebbe anche non essere così. Vanno considerati, infatti, due aspetti contrastanti:

- lo scorso 7 maggio il Parlamento Europeo riunito in seduta plenaria ha approvata la richiesta di una procedura d’urgenza per l’approvazione delle modifiche regolamentari conseguenti alla “proposta Fitto”. Pertanto, le versioni emendate dei Regolamenti di cui si richiede delle modifiche dovrebbero essere approvate e pubblicate sulla GUUE entro fine anno;
- tutte le Iniziative della Commissione e/o le proposte di modifica dei Regolamenti più significative o più divisive, in genere, sono caratterizzate da iter legislativi alquanto lunghi (se si prende come termine di riferimento la **STEP**, la

L
,
a
l
t
r
o
e
l
e
m
e
n
t
o

relativa proposta di istituzione era stata avanzata dalla Commissione il 20 giugno 2023, con la Comunicazione COM(2023) 335 e il Regolamento è stato approvato il 29 febbraio 2024; se si considera l’Iniziativa “**Net-Zero industry**” – di fatto un pilastro della STEP – essa era stata avanzata dalla Commissione il 16 marzo 2023 (COM (2023) 161) e il Reg. (UE) 2024/1735 che la disciplina è stato approvato in via definitiva il 13 giugno 2024). [4]

Fig. 2 – Le scadenze di «Regolamento STEP» e “proposta Fitto” per dare corso a un “riesame intermedio” orientato a nuove priorità di politica economica e accedere a delle agevolazioni

«Regolamento STEP» e «proposta Fitto»: scadenze da rispettare per accedere alle agevolazioni condizionate

| Scadenze | | «Regolamento STEP» | «Proposta Fitto» |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|--------------------|--------------------------------------------------------------|
| Scadenza per la presentazione di una richiesta di “riesame intermedio” orientata a nuove priorità di <i>policy</i> e premiata con agevolazioni condizionate (*) | | 31 marzo 2025 | Entro 2 mesi dall’entrata in vigore dei Regolamenti emendati |
| Scadenza delle clausole condizionali sugli incentivi | Incentivi a livello di Priorità (OS) | 31 marzo 2025 | 31 dicembre 2025 |
| | Incentivi a livello di Programma | Non previsti | 31 dicembre 2025 |

(*) L’art. 18 del RDC fissava quale data limite per inviare la richiesta di riesame il 31.03.2025. Questa data limite viene confermata dal «Regolamento STEP». Ovviamente, viene posticipata dalla proposta di ‘modernizzazione’ della politica di coesione

Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

vazioni sulle nuove scadenze del “riesame intermedio” – a questo punto, un “vagante” della serie televisiva “*The Walking Dead*” – non sono così secondarie come potrebbe sembrare a prima vista. Anche la **Corte dei Conti Europea**, nella “[Opinion 2/2025](#)” sulla proposta di “modernizzazione”, rilasciata il 6 maggio scorso su richiesta del Parlamento Europeo, ha posto in luce dei paradossi legati allo slittamento in avanti della scadenza per la presentazione della richiesta di “riesame

5
.
L
e
u
l
t
i
m
e
o
s
s
e
r

intermedio". Su questi elementi paradossali e sulle varie critiche mosse alla "proposta Fitto" della magistratura contabile europea proporrò qualche considerazione più puntuale nel prossimo post del 20 maggio.

[1] L'art. 18 del RDC indica diversi criteri rispetto ai quali impostare il "riesame intermedio". In cima vengono collocate le "nuove sfide individuate nelle pertinenti Raccomandazioni Specifiche per Paese 2024". Come avevo messo in luce nel [post del 20 gennaio scorso](#), ad essere più precisi si dovrebbero considerare le nuove sfide che emergono da:

- *Country Specific Recommendations* (si veda il punto 23 delle CSR 2024 per l'Italia);
- *Mid Term Review Box* riportato nei *Country Report* (si veda il Box 4);
- Linee guida per gli Stati Membri in materia di politiche dell'occupazione (ex art. 148 del TFUE).

[2] Questo post concerne solo le possibili modifiche della struttura dei Programmi, in particolare dei Programmi FESR. 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] La "proposta Fitto" si caratterizza per diversi elementi controversi. Si può ampiamente opinare, in particolare, sull'uso del termine "modernizzazione".

La "proposta Fitto", non a caso, è stata oggetto di aspre e condivisibili critiche da parte della Corte dei Conti Europea (ECA) in una ["opinione"](#) rilasciata il 6 maggio scorso. Cfr. *ECA; Opinion 2/2025 concerning the proposal 2025/0084 (COD) for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulations (EU) 2021/1058 and (EU) 2021/1056 as regards specific measures to address strategic challenges in the context of the mid term review and the proposal 2025/0085 (COD) for a Regulation of the European Parliament and of the*

Council amending Regulation (EU) 2021/1057 establishing the European Social Fund + (ESF+) as regards specific measures to address strategic challenges, 30.04.2025 (pubblicata sul portale il 6.05.2025).

[4] Interessante e un po' curioso rilevare che il «Regolamento STEP» prevede che la Commissione presenti entro il 31 dicembre 2025 una valutazione sull'attuazione della STEP.

Certo, è ampiamente lecito attendersi che quella valutazione presenterà giudizi molto positivi. Anche alla Commissione, infatti, sono fortemente avvezzi ad applicare, *mutatis mutandis*, il **celebre aforisma dell'impareggiabile William Shakespeare**, che apre questo post. Sono sempre prodighi di critiche e buoni consigli per l'attuazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali e mai abbastanza severi su attuazione e risultati delle loro Iniziative *top down*.