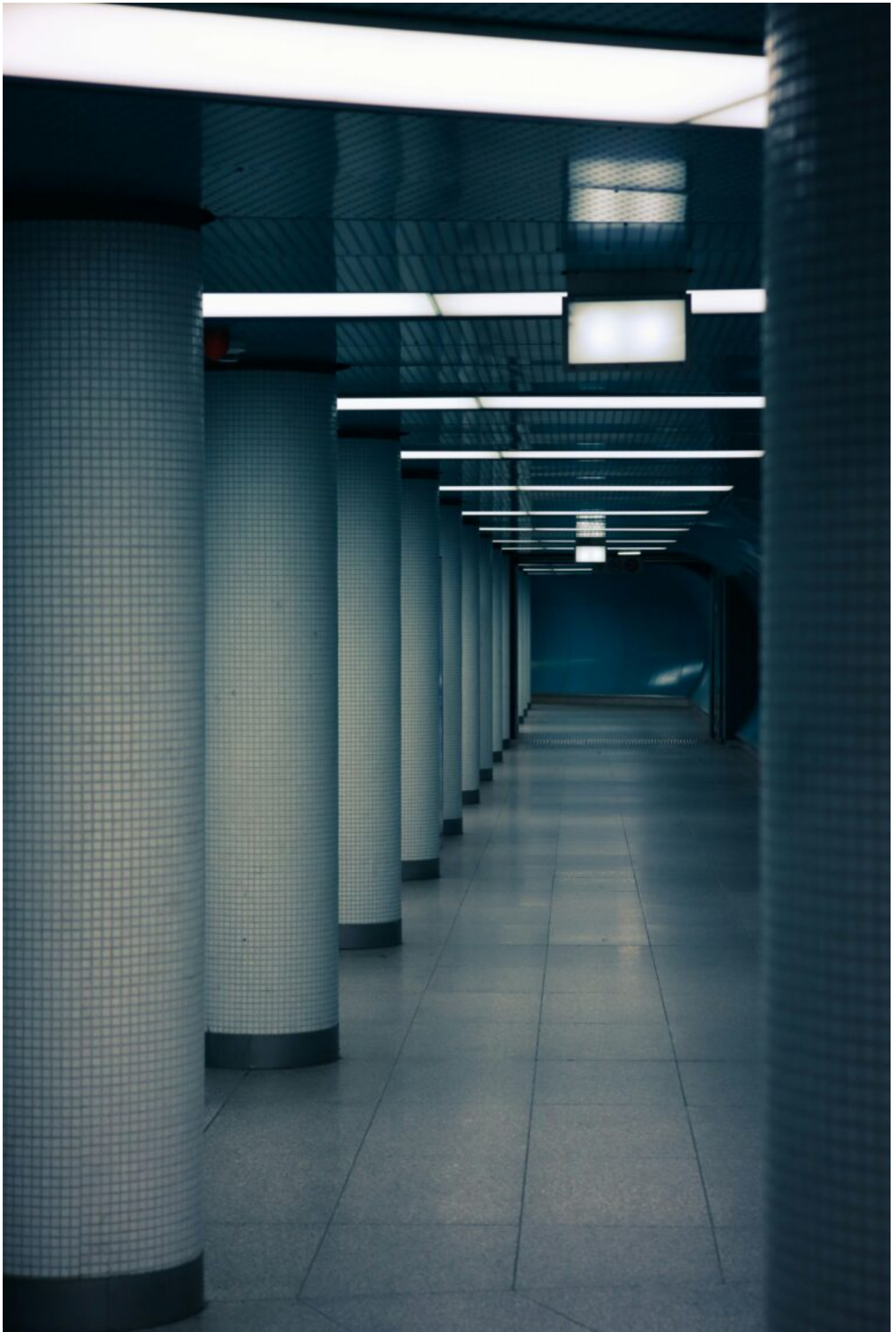


L'effetto tsunami sui Programmi Regionali FESR 21-27 del Regolamento STEP sulle tecnologie strategiche critiche

Category: Stay inspired (sharing ideas)
written by Antonio Bonetti | March 10, 2024



«Nelle condizioni contemporanee vi è ampio margine per dar forma coordinata e coerente alle decisioni di politica economica.

La programmazione non è altro che l'espressione istituzionale di questa esigenza»

Federico Caffè (1914 – 1987) [1]

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** («**Regolamento STEP**»). [2]

2. Ad avviso dello scrivente il «[Regolamento STEP](#)» scatenerà ben presto un autentico tsunami sulla struttura e sull'attuazione dei **Programmi Regionali** cofinanziati dai **Fondi Strutturali**, segnatamente dei Programmi Regionali FESR (PR FESR).

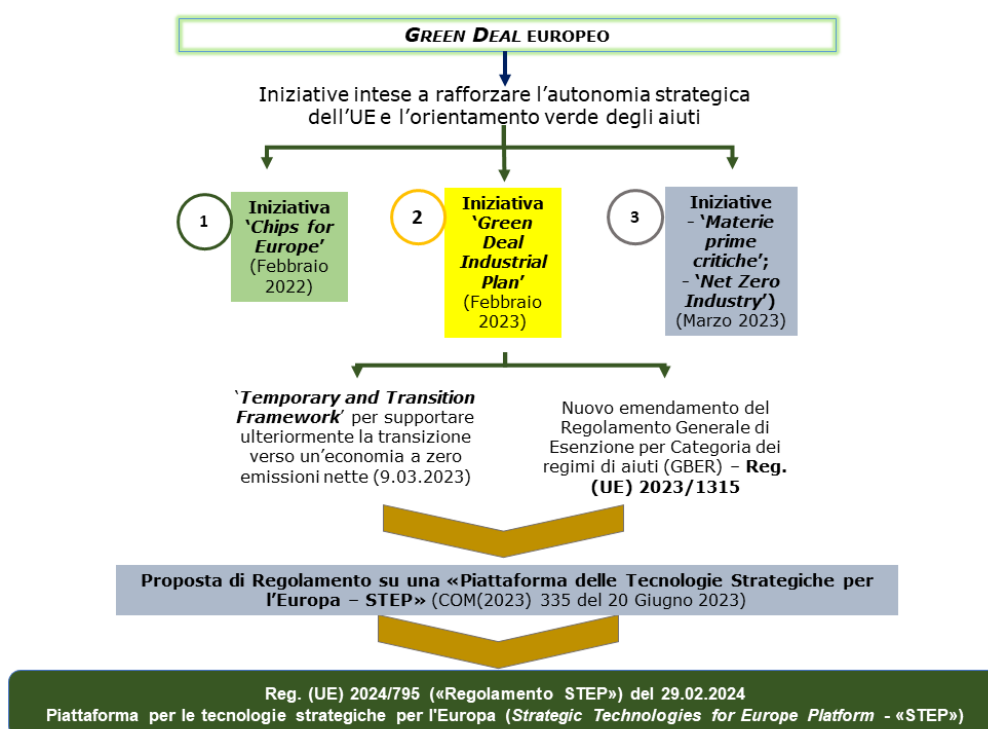
3. Per illustrare questa posizione preme evidenziare in primo luogo che il «Regolamento STEP» segna un autentico *turn around* della politica industriale europea, in quanto delinea un nuovo modello di intervento dell'UE inteso non solo a rafforzare la competitività dell'UE, ma ancor prima la sua “**autonomia strategica**” sul piano industriale ed economico. L'obiettivo centrale del «Regolamento STEP», infatti, è di potenziare la produzione di beni industriali intermedi e finali per i quali la pandemia da COVID-19 aveva evidenziato dei preoccupanti deficit per tutti gli Stati Membri. Per questo motivo si parla di **tecnologie strategiche critiche**. Tali tecnologie vengono raggruppate in tre cluster (si vedano il Considerando 6 e l'art. 2 del Regolamento STEP):

- **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”);
- **biotecnologie, incluse i medicinali critici**. [3]

4. La pubblicazione del «Regolamento STEP» il 29 Febbraio 2024, di fatto, segna il punto di arrivo di un percorso di profondo rinnovamento della politica industriale europea e dei suoi strumenti di sostegno che si era aperto il 1° Febbraio 2023, con il rilascio da parte della Commissione della Comunicazione COM (2023) 62 [“A Green Deal Industrial Plan per the Net Zero Age”](#), che affonda le radici direttamente nel **Green Deal europeo**, volta a rendere il sistema industriale europeo più verde e più “autonomo”. [4]

La figura che segue richiama i nodi principali di questo percorso, che era già stato illustrato nel [post del 20 Luglio 2023](#).

Fig. 1 – Il Green Deal Industrial Plan e il percorso di revisione della politica industriale europea per rendere l’Europa più verde e più “autonoma”



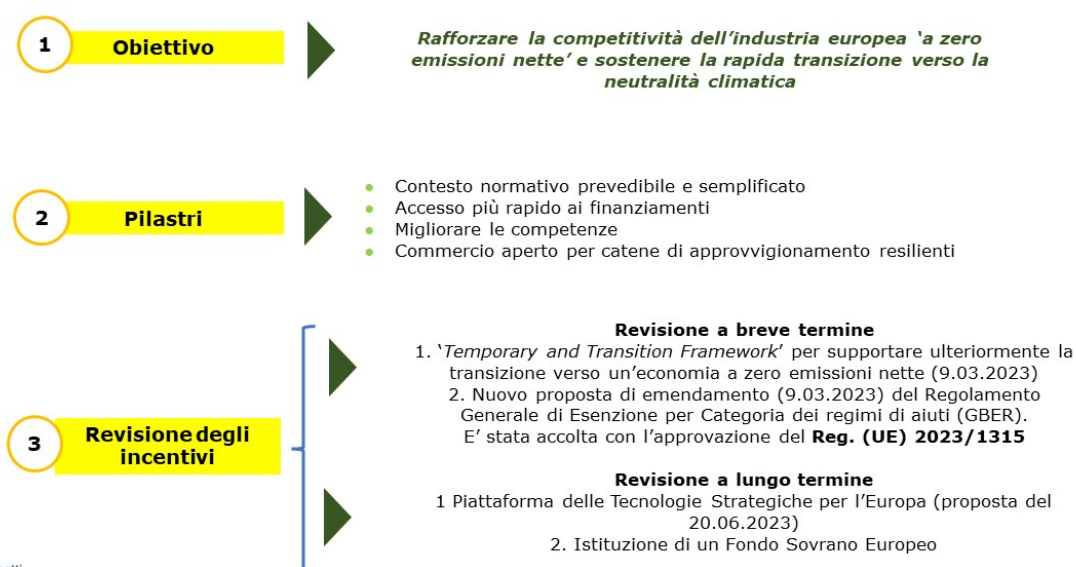
Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

5. La proposta della Commissione del 1° Febbraio 2023 sul [Green Deal Industrial Plan](#), i cui elementi distintivi sono riportati sinteticamente nella figura che segue, era ben più rilevante di altri atti di indirizzo dell’UE sulla politica industriale della Commissione von der Leyen, proprio per il

fatto che tale “piano industriale verde” teneva anche conto della necessità di rafforzare l’autonomia strategica dell’UE e di individuare nuove fonti di finanziamento – o riorientare quelle già in essere – per dare corso alla rinnovata politica industriale.

Fig. 2 – Alcuni elementi basilari del *Green Deal Industrial Plan*

Green Deal Industrial Plan – COM (2023) 62 del 1° Febbraio 2023



Antonio Bonetti
a.bonetti@gmail.com

6
.
L
a
f
i
g
u
r
a
2
i
n
d
i

ca chiaramente come le proposte di modifica degli elementi fondamentali della politica industriale siano anche accompagnate da proposte per valorizzare meglio le modeste risorse del bilancio europeo che, non si dimentichi mai, sono appena circa l'1% del Reddito Nazionale Lordo di tutti gli Stati Membri. A tale riguardo preme evidenziare che il 9 Marzo 2023 la Commissione aveva:

- varato un “temporary and transition framework” per sostenere ulteriormente la transizione verde verso un'economia a zero emissioni nette, ossia un nuovo “quadro temporaneo” che non è più solo un quadro “di crisi”, come era stato delineato dalle Istituzioni europee dopo lo scoppio della pandemia, ma segna una profonda revisione di ampia parte della disciplina sugli

Aiuti di Stato (il nuovo *framework* temporaneo resterà in vigore fino al 31.12.2025);

- proposto di modificare il *Global Block Exemption Regulation (GBER)* del 2014 – il Regolamento che disciplina le varie “categorie di aiuti” ritenute compatibili con il Trattato e, quindi, non soggette all’obbligo di notifica – per imprimere una ulteriore accelerazione alla transizione verde e a quella digitale. Quella proposta è stata recepita rapidamente dagli organi legislativi dell’UE e già il 23 Giugno dello scorso anno è stato approvato il nuovo Regolamento che disciplina il GBER, che resterà in vigore fino al 31.12.2026 (si veda il Reg. (UE) 2023/1315).

7. Un’altra *milestone* di questo percorso di revisione della politica industriale dell’UE è la Comunicazione **COM(2023) 335** sulla “**Piattaforma per le tecnologie strategiche per l’Europa**” (*Strategic Technologies for Europe Platform – «STEP»*), già discussa in questo blog il [20 Luglio scorso](#). La proposta della Commissione sulla “piattaforma STEP” era apparsa da subito molto rilevante in quanto:

- era assolutamente coerente con la proposta di revisione di medio-termine del Quadro Finanziario Pluriennale 2021-2027 (avanzata lo stesso giorno con la Comunicazione COM(2023) 336);

- la c.d. Piattaforma delle Tecnologie Strategiche per l’Europa era delineata come una *stepping stone* nella direzione di creare un autentico **Fondo Sovrano Europeo per una politica industriale verde**, in linea con l’obiettivo della neutralità climatica dell’UE nel 2050, e anche più focalizzata sull’obiettivo di potenziare l’autonomia strategica dell’UE.

8. Il [Reg. \(UE\) 2024/795](#) – in linea con le proposte del *Green Deal Industrial Plan* e della Comunicazione COM(2023) 335 – delinea per la Piattaforma STEP l’Obiettivo Generale di rafforzare l’autonomia strategica e la competitività dell’Unione e due Obiettivi Specifici riportati nella figura che segue. [5]

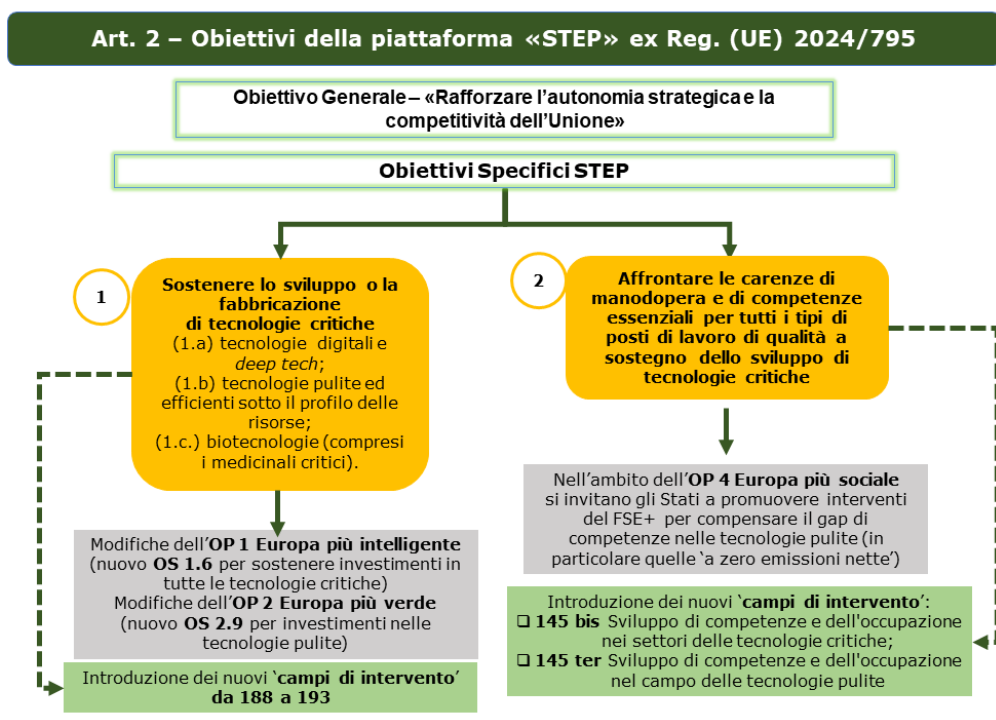
9. Il [Reg. \(UE\) 2024/795](#) – coerentemente con le proposte di modifica dei Regolamenti sulla **politica di coesione** già

avanzate nella COM(2023) 335 – prevede delle modifiche di diversi Regolamenti che disciplinano rilevanti strumenti di finanziamento dell'UE. Per quanto concerne la politica di coesione prevede:

- modifiche mirate del **Reg. (UE) 1303/2013** che condizioneranno ampiamente la “chiusura” dei Programmi 2014-2020 (non trattate qui);
- modifiche mirate del **Reg. (UE) 2021/1060** (Regolamento sulle Disposizioni Comuni – RDC – sui Fondi Strutturali e altri Fondi “a gestione concorrente” del periodo 2021-2027), di cui all'art. 13 del Regolamento STEP; del **Reg. (UE) 2021/1056** sul *Just Transition Fund (JTF)*; del **Reg. (UE) 2021/1057** sul Fondo Sociale Europeo Plus e del **Reg. (UE) 2021/1058** relativo al FESR e al Fondo di Coesione (quest'ultime modifiche, disposte dall'art. 10 del Regolamento STEP, appaiono come quelle maggiormente significative).

La figura 3 tenta di delineare un ponte fra i due Obiettivi Specifici del «Regolamento STEP» – che si potrebbero definire Obiettivi Specifici STEP per distinguerli da quelli dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali – e le principali modifiche che interesseranno la struttura dei Programmi comunitari.

Fig. 3 – Obiettivi del Regolamento STEP e principali modifiche nei Regolamenti sui fondi “per la coesione” 21-27



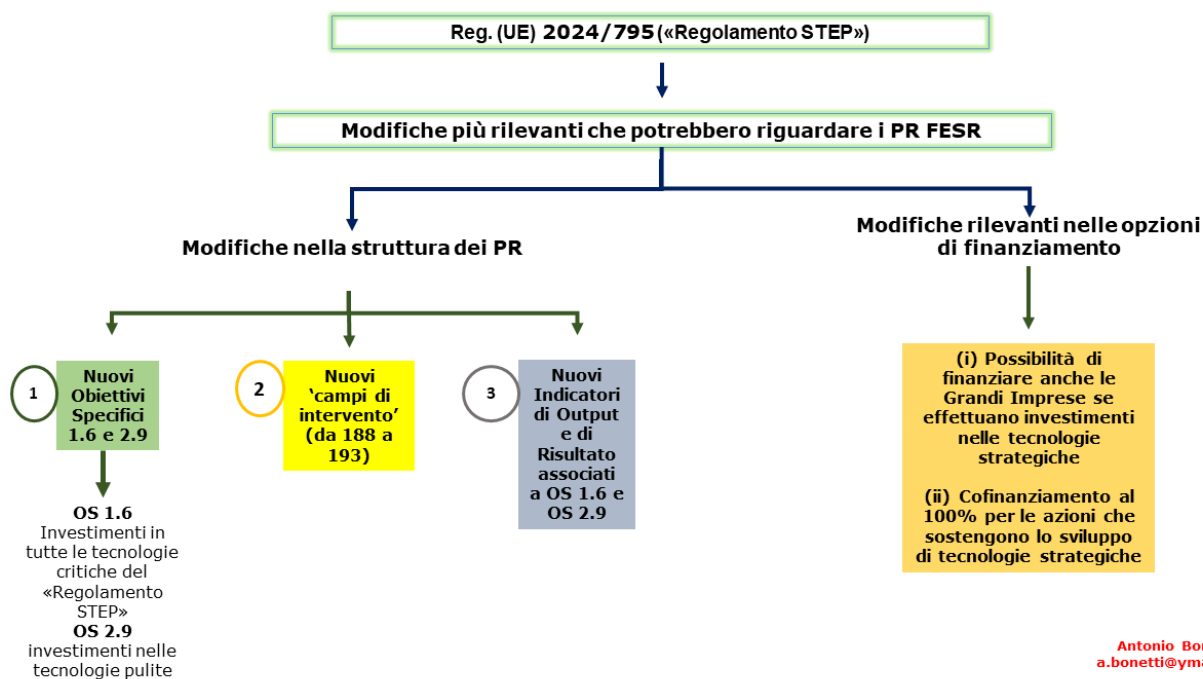
rvare nella figura che segue, questi cambiamenti potrebbero essere particolarmente influenti sulla struttura dei Programmi Regionali FESR, in quanto:

- 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 "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); [6]
- è prevista la **possibilità di dare corso a ben sei nuovi campi di intervento** (con 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;
- ai nuovi **Obiettivi Specifici 1.6 e 2.9**, ovviamente, sono associati sia nuovi **Indicatori di Output** pertinenti, sia nuovi **Indicatori di Risultato**;
- **potranno 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”);

• per le azioni intese a sostenere i due nuovi Obiettivi Specifici 1.6 e 2.9 si applicherà 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 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).
[7]

Fig. 4 – Regolamento STEP e conseguenti possibili revisioni della struttura dei Programmi Regionali FESR



to STEP» potrebbe portare nel giro di pochi mesi a un profondo rinnovamento dei PR FESR non solo per le condizioni di favore applicate alle azioni che sostengono i due nuovi Obiettivi Specifici 1.6 e 2.9 (cofinanziamento integrale da parte dell’UE), ma anche e soprattutto in quanto l’art. 13 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”** per le ultime due annualità di programmazione di cui all’art. 86 del Reg. (UE) 2021/1060.

Ma su questo aspetto sarà bene fare una riflessione più circostanziata in un post successivo, anche per il fatto che, indirettamente, il «Regolamento STEP» segna un ulteriore ridimensionamento dell’importanza della valutazione dei Programmi cofinanziati dai Fondi Strutturali.

[1] Cfr.: **Caffè F.** (1990); *Lezioni di Politica Economica*. Bollati Boringhieri, Torino, V Edizione, p. 69.

[2] A titolo di completezza si ricorda che già il 6 Marzo scorso è stato pubblicato sulla GUUE il **Reg. (UE) 2024/90154**, di una sola pagina, inteso a rettificare il «Regolamento STEP» per correggere delle sviste.

[3] La *ratio* di fondo della “piattaforma STEP” e dal nuovo corso della politica industriale dell’UE è ben riassunta dal Considerando n. 4 del Reg. (UE) 2024/795: *«la diffusione e l’espansione nell’Unione delle tecnologie digitali e delle innovazioni delle tecnologie deep tech, delle tecnologie pulite ed efficienti sotto il profilo delle risorse e delle biotecnologie saranno essenziali per ridurre le dipendenze strategiche dell’Unione, cogliere le opportunità e conseguire gli obiettivi delle transizioni verde e digitale, garantendo così la sovranità e l’autonomia strategica dell’Unione, nonché promuovendo la competitività e la sostenibilità dell’industria dell’Unione. È pertanto necessaria un’azione immediata per sostenere lo sviluppo e la fabbricazione nell’Unione di tecnologie critiche, che costituiscono le principali carenze strategiche dell’Unione. Lo sviluppo e la fabbricazione di tecnologie critiche si basano sulle catene del valore composte da attori economici interconnessi, che operano a livello intersettoriale, transfrontaliero e nell’ambito di imprese di diverse dimensioni, comprese le piccole e medie imprese (PMI). Pertanto, l’Unione dovrebbe anche salvaguardare e rafforzare*

le catene del valore di tali tecnologie critiche e dei relativi servizi essenziali e specifici per le attività di sviluppo o fabbricazione di tali tecnologie critiche, in modo da ridurre le dipendenze strategiche dell'Unione e preservando l'integrità del mercato interno, e dovrebbe affrontare le attuali carenze di manodopera e di competenze in tali settori, grazie a progetti di apprendimento permanente, istruzione, formazione e apprendistati e alla creazione di posti di lavoro attraenti e di qualità accessibili a tutti».

[4] Sull'abbrivio della [Comunicazione COM\(2023\) 62 sul Green Deal Industrial Plan](#), poi il 16 Marzo 2023 la Commissione aveva avanzato:

- una proposta di regolamento per rendere più sicuro e sostenibile l'approvvigionamento di materie prime critiche (in primo luogo le c.d. "terre rare"), denominata **Critical Raw Material Act** (si veda la Comunicazione COM(2023) 160);
- una proposta di regolamento – COM(2023) 161 – per rafforzare ulteriormente la produzione in Europa di otto tecnologie "**net zero**" cruciali per il raggiungimento della neutralità climatica nel 2050 e per l'indipendenza strategica dell'UE (il c.d. **Net Zero Industry Act**).

Il *Net Zero Industry Act* è inteso a sostenere, specificamente, otto tecnologie strategiche "net zero":

- tecnologie solari fotovoltaiche e solari termiche;
- energia eolica *onshore* e energia rinnovabile *offshore*;
- batterie e stoccaggio;
- pompe di calore ed energia geotermica;
- elettrolizzatori e celle a combustibile;
- biogas/biometano;
- tecnologie per la cattura e lo stoccaggio del carbonio;
- tecnologie grid.

[5] L'Obiettivo Generale della "piattaforma 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».

A titolo di completezza si ricorda che il «Regolamento STEP» propone degli ulteriori emendamenti anche al Reg. (UE) 2021/241 sul **Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza** alla base dell'attuazione dei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza di tutti gli Stati Membri.

[6] Come stabilito dall'art. 5 del Reg. (UE) 2021/1060, la formulazione dei Programmi Operativi (PO) nel periodo 2021-2027 è imperniata sui 5 seguenti **Obiettivi di Policy** (OP):

OP 1 – Un'Europa più competitiva e intelligente, attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente e della connettività regionale alle TIC (*A smarter Europe*);

OP 2 – Un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio ma in transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio (*A greener Europe*);

OP 3 – Un'Europa più connessa attraverso il rafforzamento della mobilità (*A more connected Europe*);

OP 4 – Un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali (*A more social and inclusive Europe*);

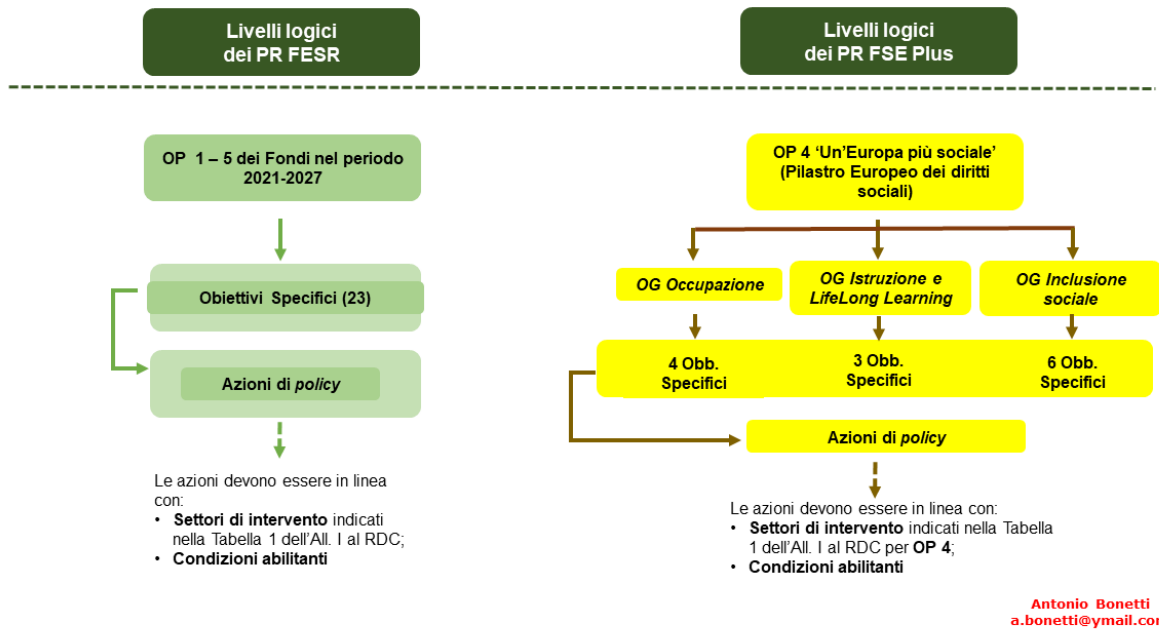
OP 5 – Un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali (*A Europe closer to citizens*).

Gli **Obiettivi di Policy** (indicati anche come Obiettivi Strategici) sono a loro volta articolati in più Obiettivi Specifici (OS), che sono stabiliti dai Regolamenti verticali sui singoli Fondi (per il FESR, inizialmente, erano 23; ora

sono 25).

La figura che segue riassume la logica di formulazione iniziale dei Programmi Regionali (PR) FESR e FSE Plus. Ora gli OS per il FESR sono 25, di cui ben 9 nell'ambito dell'OP 2.

Fig. 5 – Livelli logici dei PR FESR e FSE Plus a confronto



er 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».

[8] 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.

[7] L , a r t . 1 b i s , p