



COMMISSIONE
EUROPEA

Bruxelles, 6.12.2017
COM(2017) 826 final

2017/0336 (COD)

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri

RELAZIONE

1. CONTESTO DELLA PROPOSTA

• Motivi e obiettivi della proposta

Politiche nazionali adeguate sono essenziali per il buon funzionamento di un'Unione economica e monetaria più integrata. Dal momento che molti settori di intervento determinanti restano primariamente di competenza degli Stati membri, il coordinamento e la sequenzialità delle riforme sono essenziali per massimizzarne l'efficacia, non solo a livello nazionale, ma anche a livello di UE.

Nell'ambito del quadro finanziario pluriennale per il periodo successivo al 2020, la Commissione intende proporre un nuovo strumento per la realizzazione delle riforme destinato agli Stati membri che si sono impegnati ad attuare riforme discusse a livello dell'UE e concordate nei cosiddetti "impegni di riforma". Tale strumento avrebbe una propria dotazione di bilancio separata che si aggiungerebbe ai fondi strutturali e di investimento europei, che manterrebbero il loro insieme di regole e condizionalità.

Il semestre europeo dovrebbe continuare a essere il principale veicolo per progredire verso una maggiore convergenza e un più efficace coordinamento di tali politiche. Questo nuovo strumento dovrebbe essere istituito al fine di sostenere gli Stati membri nell'attuazione delle riforme strutturali individuate nel processo del semestre europeo e di garantire allo Stato membro la titolarità di tali riforme.

Il nuovo strumento per la realizzazione delle riforme sarebbe inteso a sostenere un'ampia gamma di riforme. L'accento dovrebbe essere posto sulle riforme che contribuiscono maggiormente alla resilienza delle economie nazionali e hanno effetti di ricaduta positivi sugli altri Stati membri, tra le quali le riforme dei mercati dei prodotti e del lavoro, le riforme fiscali, lo sviluppo dei mercati dei capitali, le riforme volte a migliorare il contesto in cui operano le imprese, gli investimenti nel capitale umano e le riforme della pubblica amministrazione.

La Commissione intende verificare le caratteristiche principali di tale strumento per la realizzazione delle riforme nel corso di una fase pilota per il periodo 2018-2020, offrendo agli Stati membri la possibilità di utilizzare in tutto o in parte la riserva di efficacia dell'attuazione dei fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) esistenti per sostenere le riforme, invece di ricorrere a progetti specifici. A tal fine, la Commissione propone di modificare di conseguenza il regolamento (UE) n. 1303/2013 (regolamento recante disposizioni comuni).

È opportuno ricordare che, per il periodo di programmazione 2014-2020, è già stato istituito un collegamento tra le priorità del semestre europeo e il bilancio dell'Unione, in particolare mediante l'introduzione di condizionalità ex ante e macroeconomiche per i fondi strutturali e di investimento europei.

Con la proposta odierna tale collegamento viene ulteriormente rafforzato, consentendo agli Stati membri di utilizzare in tutto o in parte la riserva di efficacia dell'attuazione istituita dagli articoli da 20 a 22 del regolamento recante disposizioni comuni per la politica di coesione al fine di sostenere le riforme strutturali.

Le riforme da sostenere verrebbero stabilite nei pacchetti degli impegni di riforma pluriennali, presentati e controllati mediante i programmi nazionali di riforma. Gli impegni di riforma sarebbero definiti dagli stessi Stati membri e contemplerebbero una serie di misure di riforma con chiari target intermedi e finali.

La Commissione adotterebbe quindi una decisione, sotto forma di atto di esecuzione, che definisce tali impegni di riforma e l'importo della riserva di efficacia dell'attuazione stanziato per sostenerli. Tale importo sarebbe commisurato alla natura e all'importanza della riforma. La sorveglianza e la rendicontazione relative all'attuazione dei diversi target intermedi sarebbero parte del semestre europeo. I programmi nazionali di riforma sarebbero la fonte di informazioni sui progressi compiuti e fornirebbero informazioni sulle tappe verso il completamento della riforma.

Le relazioni annuali per paese elaborate dai servizi della Commissione nell'ambito del semestre europeo fornirebbero una valutazione aggiornata dei progressi delle riforme, in base alla quale la Commissione deciderà se concedere il sostegno nell'ambito di questo strumento. Il sostegno sarà versato integralmente quando lo Stato membro avrà dato piena attuazione all'impegno di riforma.

- **Coerenza con le disposizioni vigenti nel settore normativo interessato**

La proposta è coerente con il quadro giuridico generale istituito per i fondi strutturali e di investimento europei e si limita a una modifica mirata del regolamento recante disposizioni comuni.

- **Coerenza con le altre normative dell'Unione**

La proposta si limita a una modifica mirata del regolamento recante disposizioni comuni ed è coerente con le altre politiche dell'Unione. Il nuovo strumento di sostegno strutturale sarebbe complementare al sostegno tecnico fornito su base volontaria mediante il programma di sostegno alle riforme strutturali. Gli impegni di riforma potrebbero anche comprendere settori per i quali si chiederebbe alla Commissione sostegno tecnico nell'ambito del programma di sostegno alle riforme strutturali. Le richieste di sostegno tecnico rimarrebbero a carattere volontario.

2. BASE GIURIDICA, SUSSIDIARIETÀ E PROPORZIONALITÀ

Base giuridica

Il regolamento recante disposizioni comuni definisce le norme comuni applicabili ai fondi strutturali e di investimento europei. In base al principio della gestione concorrente tra la Commissione e gli Stati membri, tale regolamento include disposizioni riguardanti il processo di programmazione, la gestione (anche finanziaria) dei programmi, il monitoraggio, il controllo finanziario e la valutazione dei progetti.

La proposta offre agli Stati membri la possibilità di assegnare la riserva di efficacia dell'attuazione di cui agli articoli da 20 a 22 al sostegno delle riforme strutturali sulla base degli impegni di riforma e definisce i meccanismi per l'attuazione degli impegni di riforma.

Sussidiarietà (per la competenza non esclusiva)

La proposta è conforme al principio di sussidiarietà nella misura in cui fornisce continuamente un maggiore sostegno mediante la politica di coesione a determinati Stati membri che optano per l'uso della riserva di efficacia dell'attuazione al fine di sostenere le riforme strutturali. È necessario istituire tali meccanismi a livello europeo.

Proporzionalità

La proposta consta di una modifica mirata e limitata che non va oltre quanto necessario per raggiungere l'obiettivo di fornire sostegno alle riforme negli Stati membri.

Scelta dell'atto giuridico

Strumento proposto: modifica dell'attuale regolamento.

La Commissione ha esaminato il margine di manovra offerto dal quadro giuridico e, alla luce della sua esperienza, giudica necessario proporre modifiche del regolamento (UE) n. 1303/2013.

3. RISULTATI DELLE VALUTAZIONI EX POST, DELLE CONSULTAZIONI DEI PORTATORI DI INTERESSI E DELLE VALUTAZIONI D'IMPATTO

Valutazioni ex post / Vaglio di adeguatezza della legislazione vigente

La legislazione vigente non è stata sottoposta né a valutazioni ex post né a vaglio di adeguatezza.

Consultazioni dei portatori di interessi

Non vi è stata consultazione dei portatori di interessi esterni.

Assunzione e uso di perizie

Non sono state necessarie perizie esterne.

Valutazione d'impatto

n.p.

Efficienza normativa e semplificazione

Non si tratta di un'iniziativa rientrante nel programma di controllo dell'adeguatezza e dell'efficienza normativa (REFIT).

Diritti fondamentali

La proposta non ha conseguenze per la tutela dei diritti fondamentali.

4. INCIDENZA SUL BILANCIO

La proposta non ha alcuna incidenza sugli stanziamenti di impegno poiché non è suggerita alcuna modifica degli importi massimi dell'intervento dei fondi strutturali e di investimento europei per i programmi operativi nel periodo di programmazione 2014-2020. Occorre osservare che la modifica proposta non comporta alcuna variazione dei massimali annui per impegni e per pagamenti previsti nel quadro finanziario pluriennale di cui all'allegato I del regolamento (UE) n. 1311/2013.

5. ALTRI ELEMENTI

Piani attuativi e modalità di monitoraggio, valutazione e informazione

Non pertinente. Per monitorare l'attuazione di tale proposta possono essere usati i sistemi di erogazione già esistenti per la gestione diretta dei fondi strutturali e di investimento europei.

Documenti esplicativi (per le direttive)

Non applicabile

Illustrazione dettagliata delle singole disposizioni della proposta

L'articolo 1 sarà modificato al fine di precisare che il regolamento recante disposizioni comuni comprende anche il sostegno alle riforme strutturali individuate nel processo del semestre europeo. Il termine "riforme strutturali" è precisato in una specifica definizione all'articolo 2.

L'articolo 4, paragrafo 7, è modificato per precisare che il sostegno alle riforme strutturali non rientrerà nella gestione concorrente, bensì nella gestione diretta (finanziamenti non collegati ai costi di cui all'articolo 121, paragrafo 1, lettera e), del regolamento finanziario riveduto) e non richiederà un cofinanziamento nazionale.

All'articolo 15 è aggiunto un nuovo paragrafo per spiegare che gli accordi di partenariato devono anche contenere informazioni sulla riassegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione al sostegno alle riforme strutturali.

Si propone di modificare l'articolo 22 del regolamento (UE) n. 1303/2013 per consentire agli Stati membri di destinare la riserva di efficacia dell'attuazione, in tutto o in parte, ad uno o più elementi tra i seguenti:

- a) programmi e priorità che hanno conseguito i propri target intermedi a norma dei paragrafi da 2 a 7 nell'ambito del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione esistente;
- b) sostegno alle riforme strutturali.

Le modalità per richiedere un sostegno alle riforme strutturali sono stabilite all'articolo 22, nel nuovo paragrafo 8.

All'articolo 23 *bis* del presente regolamento si propone un nuovo meccanismo di finanziamento per sostenere le riforme strutturali sotto forma di finanziamento non collegato ai costi. Esso contiene le regole per definire gli impegni di riforma e le condizioni per l'erogazione del sostegno agli Stati membri una volta osservati gli impegni concordati in materia di riforme.

La modifica dell'articolo 91 precisa che la riserva di efficacia dell'attuazione che è inclusa negli importi complessivi del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), del Fondo sociale europeo (FSE) e del Fondo di coesione può essere assegnata in tutto o in parte al sostegno alle riforme strutturali di cui all'articolo 23 *bis*.

Proposta di

REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO

che modifica il regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 dicembre 2013, recante disposizioni comuni sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione, sul Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo, sul Fondo di coesione e sul Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca, e che abroga il regolamento (CE) n. 1083/2006 del Consiglio per quanto riguarda il sostegno alle riforme strutturali negli Stati membri

IL PARLAMENTO EUROPEO E IL CONSIGLIO DELL'UNIONE EUROPEA,

visto il trattato sul funzionamento dell'Unione europea, in particolare l'articolo 175, terzo comma, e l'articolo 177,

vista la proposta della Commissione europea,

previa trasmissione del progetto di atto legislativo ai parlamenti nazionali,

previa consultazione del Comitato economico e sociale europeo¹,

previa consultazione del Comitato delle regioni²,

deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria,

considerando quanto segue:

- (1) Poiché la *governance* economica dell'Unione contribuisce alla coesione economica, sociale e territoriale, occorre poter sostenere gli impegni di riforma assunti dagli Stati membri per attuare le pertinenti raccomandazioni del Consiglio o per massimizzare l'impatto sulla crescita e sulla competitività dei fondi per la politica di coesione, come forma specifica di sostegno attuata nell'ambito della gestione diretta.
- (2) Al fine di agevolare le riforme attuate dagli Stati membri nel quadro del processo di *governance* economica, è necessario aprire la possibilità di destinare totalmente o parzialmente la riserva di efficacia dell'attuazione stabilita all'articolo 20 del regolamento (UE) n. 1303/2013³ per sostenere gli impegni di riforma assunti dagli Stati membri.
- (3) Le riassegnazioni della riserva di efficacia dell'attuazione dovrebbero essere subordinate al rispetto degli impegni relativi all'attuazione delle riforme individuate nel processo del semestre europeo. La priorità dovrebbe essere attribuita all'attuazione delle riforme strutturali che si prevede contribuiscano maggiormente alla resilienza delle economie nazionali e abbiano effetti di ricaduta positivi sugli altri Stati membri, tra le quali le riforme dei mercati dei prodotti e del lavoro, le riforme fiscali, lo sviluppo dei mercati dei capitali, le riforme volte a migliorare il contesto in cui

¹ GU C [...] del [...], pag. [...].

² GU C [...] del [...], pag. [...].

³ GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320.

operano le imprese, gli investimenti nel capitale umano e le riforme della pubblica amministrazione.

- (4) È opportuno che gli Stati membri propongano un insieme dettagliato di misure per l'attuazione delle riforme strutturali che dovrebbe contenere i target intermedi e finali e tempistiche non superiori a tre anni.
- (5) Il sostegno agli impegni di riforma dovrebbe assumere la forma di un finanziamento non collegato ai costi di cui all'articolo 121, paragrafo 1, lettera e), del regolamento (UE) ... [regolamento finanziario riveduto] nell'ambito della gestione diretta. L'importo stanziato per l'attuazione delle riforme strutturali dovrebbe essere commisurato alla natura e all'importanza della riforma e integrare l'attuale sostegno dell'Unione alle riforme nazionali.
- (6) È opportuno definire la procedura per stabilire tali impegni, il loro contenuto e le disposizioni applicabili a questa forma specifica di sostegno.
- (7) Al fine di consentire la tempestiva applicazione delle misure di cui al presente regolamento, è opportuno che il presente regolamento entri in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*.
- (8) È pertanto opportuno modificare di conseguenza il regolamento (UE) n. 1303/2013,

HANNO ADOTTATO IL PRESENTE REGOLAMENTO:

Articolo 1

Il regolamento (UE) n. 1303/2013 è così modificato:

1. all'articolo 1, il primo comma è sostituito dal seguente:

«Il presente regolamento stabilisce le norme comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), al Fondo sociale europeo (FSE), al Fondo di coesione, al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR) e al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), che operano nell'ambito di un quadro comune ("fondi strutturali e di investimento europei - fondi SIE"). Esso stabilisce altresì le disposizioni necessarie per garantire l'efficacia dei fondi strutturali e di investimento europei e il coordinamento dei fondi tra loro e con altri strumenti dell'Unione, **nonché le norme per l'utilizzo della riserva di efficacia dell'attuazione per sostenere le riforme strutturali individuate nel processo del semestre europeo.** Le norme comuni applicabili ai fondi strutturali e di investimento europei sono definite nella parte II. **Le norme applicabili all'uso totale o parziale della riserva di efficacia dell'attuazione sono stabilite all'articolo 23 bis.**»;
2. all'articolo 2, è inserito il seguente punto 40:

«**"riforme strutturali": riforme individuate nel processo del semestre europeo a norma dell'articolo 2-bis del regolamento (CE) n. 1466/97 del Consiglio, del 7 luglio 1997, per il rafforzamento della sorveglianza delle posizioni di bilancio nonché della sorveglianza e del coordinamento delle politiche economiche.**»;

3. all'articolo 4, il paragrafo 7 è sostituito dal seguente:
- «7. La parte del bilancio dell'Unione destinata ai fondi strutturali e di investimento europei è eseguita nell'ambito della gestione concorrente degli Stati membri e della Commissione, ai sensi dell'articolo 62 del regolamento finanziario, fatta eccezione per l'importo del sostegno del Fondo di coesione trasferito al meccanismo per collegare l'Europa di cui all'articolo 92, paragrafo 6, del presente regolamento, e le azioni innovative su iniziativa della Commissione ai sensi dell'articolo 8 del regolamento FESR, l'assistenza tecnica su iniziativa della Commissione, il sostegno per la gestione diretta a titolo del regolamento FEAMP e l'uso della riserva di efficacia dell'attuazione dei fondi per sostenere le riforme strutturali in conformità all'articolo 23 bis.»;
4. all'articolo 15, paragrafo 1, lettera a), è aggiunto il seguente punto viii):
- «viii) informazioni sulla riassegnazione della riserva di efficacia dell'attuazione utilizzata in conformità all'articolo 22, paragrafo 1 bis, lettera b);»
5. all'articolo 20, il primo comma è sostituito dal seguente:
- «Il 6% delle risorse destinate al FESR, all'FSE e al Fondo di coesione, a titolo dell'obiettivo Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione di cui all'articolo 89, paragrafo 2, lettera a), del presente regolamento, nonché al FEASR e alle misure finanziate a titolo di gestione concorrente conformemente al regolamento FEAMP, costituisce una riserva di efficacia dell'attuazione che è stabilita nell'accordo e nei programmi di partenariato ed è destinata o a priorità specifiche o, per il FESR, l'FSE e il Fondo di coesione, a sostenere riforme strutturali, conformemente all'articolo 22 del presente regolamento.»;
6. all'articolo 22 è aggiunto il seguente paragrafo 1 bis:
- «1 bis. Uno Stato membro può decidere di utilizzare, in tutto o in parte, la riserva di efficacia dell'attuazione per:
- (a) programmi e priorità che hanno conseguito i propri target intermedi a norma dei paragrafi da 2 a 7;
 - (b) sostenere riforme strutturali, sulla base di impegni di riforma attuati in conformità al paragrafo 8 e all'articolo 23 bis.»;
- all'articolo 22, è aggiunto il seguente paragrafo 8:
- «8. La decisione di uno Stato membro di utilizzare in tutto o in parte la riserva di efficacia dell'attuazione per sostenere riforme strutturali a norma del paragrafo 1 bis è accompagnata da una proposta di assunzione di impegni di riforma a norma dell'articolo 23 bis e da una proposta di riassegnare in tutto o in parte la riserva di efficacia dell'attuazione al momento della presentazione di una modifica in conformità dell'articolo 16, paragrafo 4, e dell'articolo 30, paragrafo 3.»;
7. è aggiunto il nuovo articolo 23 bis:
- «Sostegno alle riforme strutturali sulla base degli impegni di riforma nel processo del semestre europeo**
- 1. Lo Stato membro che opta per un'assegnazione totale o parziale della riserva di efficacia dell'attuazione di cui all'articolo 22, paragrafo 1 bis, lettera b), propone alla Commissione un insieme dettagliato di misure idonee per**

l'attuazione delle riforme strutturali in conformità del diritto dell'Unione. Tale proposta comprende gli impegni di riforma che contengono i target intermedi e finali per l'attuazione delle misure di riforma e tempistiche che non possono superare i tre anni.

2. La Commissione valuta la proposta. Essa può formulare le proprie osservazioni o richiedere informazioni supplementari. Lo Stato membro interessato fornisce le informazioni supplementari richieste e rivede gli impegni di riforma, qualora gli venga richiesto.

3. La Commissione adotta una decisione, mediante atto di esecuzione, che definisce gli impegni di riforma che lo Stato membro deve mettere in atto e l'importo della riserva di efficacia dell'attuazione stanziato per sostenerli. Tale importo è commisurato alla natura e all'importanza della riforma e integra le altre misure o operazioni finanziate a titolo dei fondi dell'Unione.

4. Il sostegno a riforme strutturali degli Stati membri ai sensi del presente articolo assume la forma di un finanziamento non collegato ai costi di cui all'articolo 121, paragrafo 1, lettera e), del regolamento finanziario, è gestito in linea con le regole per la gestione diretta di cui al medesimo regolamento e non richiede un cofinanziamento nazionale. Non si applicano il capo I del titolo II e i titoli da III a IX della parte II del presente regolamento.

5. La decisione di cui al paragrafo 3 stabilisce che il sostegno è interamente versato quando lo Stato membro ha attuato pienamente l'impegno di riforma.

6. Lo Stato membro riferisce periodicamente nel quadro dei meccanismi del semestre europeo sui progressi nella realizzazione dell'impegno di riforma. Le modalità e la tempistica delle comunicazioni sono stabilite nella decisione di cui al paragrafo 4.»;

8. all'articolo 91, è aggiunto il paragrafo seguente:

«4. La totalità o una parte della riserva di efficacia dell'attuazione, che è compresa negli importi di cui agli articoli 91 e 92, può essere destinata al sostegno alle riforme strutturali di cui all'articolo 23 *bis* su richiesta di uno Stato membro a norma dell'articolo 22, paragrafo 8.»

Articolo 2

Il presente regolamento entra in vigore il giorno successivo alla pubblicazione nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

Il presente regolamento è obbligatorio in tutti i suoi elementi e direttamente applicabile in ciascuno degli Stati membri.

Fatto a Bruxelles, il

*Per il Parlamento europeo
Il presidente*

*Per il Consiglio
Il presidente*