

**Parere del Comitato economico e sociale europeo sulla «Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo per una transizione giusta, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti»**

[COM(2020) 450 final – 2018/0196 (COD)]

**e sulla «Proposta modificata di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione»**

[COM(2020) 452 final – 2018/0197 (COD)]

(2020/C 429/29)

Relatore: **Mihai IVAȘCU**

Consultazione	Consiglio dell'Unione europea, 8.6.2020, 10.6.2020 Parlamento europeo, 17.6.2020
Base giuridica	Articoli 177, 178 e 304 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea
Sezione competente	Unione economica e monetaria, coesione economica e sociale
Adozione in sezione	20.7.2020
Adozione in sessione plenaria	18.9.2020
Sessione plenaria n.	554
Esito della votazione (favorevoli/contrari/astenuti)	217/0/2

## 1. Conclusioni e raccomandazioni

1.1 In conseguenza dello shock esogeno, simmetrico e senza precedenti prodotto dalla pandemia di Covid-19, le previsioni indicano un aumento drammatico della disoccupazione e della povertà, e il fallimento di un numero significativo di imprese.

1.2 Il CESE appoggia pienamente l'iniziativa della Commissione di utilizzare il bilancio dell'UE per mobilitare gli investimenti e offrire sostegno finanziario durante il periodo di ripresa post Covid-19.

1.3 La crisi della Covid-19 ha generato risposte non coordinate tra gli Stati membri, a seconda delle capacità nazionali e regionali. Il CESE ritiene assolutamente necessarie alcune modifiche alla proposta di regolamento recante disposizioni comuni (RDC) e accoglie con favore l'intenzione di aumentare la semplificazione e la flessibilità dei sette fondi in gestione concorrente.

1.4 Il CESE ritiene che le flessibilità proposte costituiscano il giusto approccio in una situazione economica e sociale complessa e consentiranno agli Stati membri di utilizzare i fondi disponibili dove questi sono maggiormente necessari. La ripresa post Covid-19 dovrebbe seguire principi di sostenibilità e prevedere un coordinamento degli sforzi tra il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), i fondi della politica di coesione e altri programmi europei.

1.5 Il CESE esprime, tuttavia, insoddisfazione per le disparità ravvisabili nel modo in cui i singoli Stati membri includono e coinvolgono le parti sociali e le organizzazioni della società civile nella preparazione degli accordi di partenariato e nell'elaborazione e attuazione dei programmi, nonché nei comitati di sorveglianza.

1.6 Il CESE ritiene necessario riservare particolare attenzione alle regioni che risultano gravemente colpite dalla crisi della Covid-19 e incontrano le maggiori difficoltà a rilanciare una ripresa economica durevole. L'inclusione sociale e la riduzione delle disparità tra i diversi Stati membri e tra le diverse regioni sono le priorità principali dei fondi della politica di coesione e tali dovrebbero restare.

1.7 Il CESE concorda sull'assoluta necessità di una più ampia flessibilità dei termini di scadenza e sostiene la proposta secondo cui i trasferimenti potranno essere effettuati all'inizio del periodo di programmazione o in qualsiasi altro momento della fase di attuazione.

1.8 Inoltre, l'adozione di misure temporanee per consentire l'utilizzo dei fondi in risposta a circostanze eccezionali rafforzerà la fiducia e correggerà gli squilibri economici. Il forte aumento previsto del debito pubblico avrà un notevole impatto sull'economia, se non sarà adeguatamente sostenuto da tutti gli strumenti necessari.

1.9 Il CESE ritiene indispensabile consentire una maggiore flessibilità del bilancio dell'UE per affrontare shock negativi, specialmente se di origine diversa da quella economica.

1.10 Il CESE raccomanda all'UE di perseguire politiche volte a migliorare la cooperazione transfrontaliera in tempi di crisi. Protocolli migliori e una collaborazione rafforzata consentirebbero una risposta europea semplificata e tempestiva a qualsiasi tipo di catastrofe.

## 2. Introduzione e proposta legislativa

2.1 Oltre due anni fa la Commissione europea ha presentato una proposta di regolamento recante disposizioni comuni (RDC) <sup>(1)</sup>, costituita di norme legislative per l'utilizzo dei fondi della politica di coesione nel periodo 2021-2027. Il quadro legislativo proposto aggiunge elementi di semplificazione e flessibilità per rispondere alle nuove esigenze emergenti, e dell'efficienza nell'uso degli strumenti finanziari. Il testo della proposta è stato discusso con gli Stati membri e le relative parti interessate.

2.2 La proposta di regolamento introduce alcune disposizioni che fornirebbero un certo margine di manovra all'utilizzo del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo Plus, del Fondo di coesione, del Fondo per una transizione giusta e del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca. Inoltre essa modifica le regole finanziarie applicabili a tali fondi nonché al Fondo Asilo e migrazione, al Fondo per la sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti. Il CESE accoglie con favore l'intenzione di semplificare e rendere più flessibili i sette fondi in gestione concorrente.

2.3 In conseguenza dello shock esogeno, simmetrico e senza precedenti prodotto dalla pandemia di Covid-19, gravi difficoltà sociali ed economiche si sono immediatamente aggiunte all'accresciuta pressione sui sistemi sanitari europei. Le previsioni indicano un aumento drammatico della disoccupazione e della povertà, e il fallimento di un numero significativo di imprese.

2.4 Per i mesi restanti del quadro finanziario in vigore (fino a fine anno) sono state subito adottate due proposte legislative quale risposta immediata ai possibili effetti della pandemia: due modifiche al regolamento (UE) n. 1303/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio <sup>(2)</sup>, adottate rispettivamente il 30 marzo 2020 e il 23 aprile 2020, volte a garantire flessibilità agli Stati membri nei loro sforzi di gestione dei programmi in risposta alla crisi della Covid-19.

2.5 Le discussioni in corso sulla strategia da adottare per uscire dalla crisi in modo duraturo si fondano su due pilastri: il Fondo europeo per la ripresa e un quadro finanziario pluriennale rafforzato. Il regolamento proposto si orienta verso il sostegno agli investimenti della politica di coesione a medio e lungo termine.

2.6 Il CESE appoggia pienamente l'iniziativa della Commissione di utilizzare il bilancio dell'UE per mobilitare gli investimenti e offrire sostegno finanziario durante il periodo di ripresa post Covid-19. Questo sforzo dovrebbe andare in appoggio a progetti di più ampio respiro volti ad accrescere la competitività e la sostenibilità dell'economia europea e ad attuare il pilastro europeo dei diritti sociali.

2.7 L'attuale crisi della Covid-19 ha dimostrato l'importanza della flessibilità e di risposte rapide e coordinate da parte degli Stati membri e dell'UE. Tali insegnamenti dovrebbero trovare riscontro nel nuovo quadro giuridico e finanziario, che deve dimostrare la propria flessibilità e capacità di rispondere a circostanze eccezionali che potrebbero prodursi in futuro.

## 3. Osservazioni generali

3.1 La crisi della Covid-19 ha generato risposte non coordinate tra gli Stati membri, a seconda delle capacità nazionali e regionali. Ciò potrebbe tradursi in una ripresa asimmetrica e, nel contempo, contribuire a un aumento delle disparità e delle disuguaglianze regionali, che a lungo termine potrebbero compromettere il mercato unico e la stabilità finanziaria dell'Unione europea. Il CESE ritiene fondamentale un'azione immediata per prevenire un'ulteriore frammentazione del mercato unico e rispettare l'obiettivo del Trattato di promuovere la convergenza e ridurre le disparità.

<sup>(1)</sup> COM(2018) 375 final — 2018/0196 (COD).

<sup>(2)</sup> GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320.

3.2 La ripresa economica richiede ingenti investimenti pubblici, che potrebbero essere ostacolati dalla forte pressione sulle finanze pubbliche, con il risultato di un prolungamento della recessione. Per il prossimo quadro finanziario pluriennale si rendono pertanto necessarie alcune modifiche alla proposta di RDC.

3.3 Il semestre europeo è strettamente legato agli investimenti della politica di coesione, che a loro volta sono idonei a soddisfare le esigenze individuate nel processo del semestre europeo e a contribuire attivamente alla ripresa economica. Il CESE ha più volte sottolineato «la necessità di istituire un quadro comune europeo (simile all'accordo di partenariato nel quadro dei fondi strutturali dell'UE) che garantisca una partecipazione forte e significativa delle parti sociali e della società civile in generale, in tutte le fasi di elaborazione e attuazione del semestre europeo»<sup>(3)</sup>.

3.4 L'articolo 6 dell'RDC sui sette fondi definisce il modo in cui ciascuno Stato membro dovrebbe organizzare un partenariato con le competenti autorità regionali e locali, che dovrà comprendere almeno le autorità cittadine e altre autorità pubbliche, i partner economici e le parti sociali, e i pertinenti organismi che rappresentano la società civile, i partner ambientali e gli organismi che rappresentano i diritti fondamentali ecc. Tutti gli Stati membri dovrebbero coinvolgere tali partner nella preparazione degli accordi di partenariato e in tutte le attività di preparazione e attuazione dei programmi, anche attraverso la partecipazione dei comitati di sorveglianza.

3.4.1 Pur trattandosi di orientamenti chiari, il CESE esprime insoddisfazione per le disparità riscontrate quanto alle modalità di inclusione e coinvolgimento delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile da parte dei diversi Stati membri. Il CESE ha già sottolineato che «nel contesto delle raccomandazioni per paese di quest'anno, diversi Stati membri sono stati destinatari di raccomandazioni sul rafforzamento del dialogo sociale. Al fine di incoraggiare il coinvolgimento delle parti sociali, sarebbe opportuno introdurre norme minime sulla consultazione delle parti sociali dei vari paesi da parte dei governi nazionali nelle diverse fasi del processo del semestre europeo»<sup>(4)</sup>.

3.5 Quanto all'attuale periodo di attuazione, il CESE riconosce che alcuni beneficiari incontrano difficoltà a completare in tempo i programmi approvati. La flessibilità è fondamentale per la buona riuscita dell'attuazione e un'eventuale proroga del relativo periodo, garantendo nel contempo il corretto scaglionamento delle operazioni.

3.6 Il CESE ritiene che le flessibilità proposte costituiscano il giusto approccio in una situazione economica e sociale complessa in cui si prevedono situazioni eccezionali per il prossimo periodo di attuazione. Appare ormai sempre più evidente che l'impatto economico della pandemia di Covid-19 produrrà effetti a lungo termine sugli Stati membri e che l'indebitamento è l'unico modo per garantire un'uscita duratura dalla crisi. Da qui nasce l'estrema utilità di creare immediatamente un quadro che consenta a tutti i paesi di aggiungere flessibilità alle loro strategie di uscita e di utilizzare i fondi disponibili negli ambiti in cui sono maggiormente necessari.

#### 4. Osservazioni specifiche

4.1 Il CESE è convinto che si debba riservare particolare attenzione alle regioni che risultano gravemente colpite dalla crisi della Covid-19 e incontrano le maggiori difficoltà a rilanciare una ripresa economica durevole.

4.2 L'inclusione sociale e la riduzione delle disparità tra gli Stati membri e tra le diverse regioni sono le priorità principali dei fondi della politica di coesione e tali dovrebbero restare. I settori del turismo e della cultura, duramente colpiti dalla crisi della Covid-19, dovrebbero ricevere un sostegno speciale. Al tempo stesso, però, l'inclusione sociale non si limita solo a questi settori e i principi del pilastro europeo dei diritti sociali dovrebbero essere alla base di ogni approccio. Il CESE appoggia pertanto la creazione di un obiettivo distinto nell'ambito dell'obiettivo strategico 4 del FESR.

4.3 Il CESE accoglie con favore l'intenzione di concedere agli Stati membri maggiore flessibilità riguardo al trasferimento di determinati importi tra i diversi fondi dell'UE in qualunque momento essi lo ritengano necessario. Il quadro giuridico della politica di coesione dovrebbe essere adattato rapidamente alle nuove realtà per un'adozione ed attuazione agevole dei meccanismi specificamente concepiti. Flessibilità e deroghe alle regole in vigore potrebbero rivelarsi fondamentali in condizioni economiche e sociali così difficili. Il CESE è pertanto favorevole a conferire alla Commissione il potere di adottare i necessari atti di esecuzione.

4.4 Le modifiche proposte introducono un certo grado di flessibilità per consentire agli Stati membri di richiedere trasferimenti dai fondi a qualsiasi altro strumento in regime di gestione diretta o indiretta oppure tra i fondi stessi. Il CESE concorda sull'assoluta necessità di una più ampia flessibilità dei termini di scadenza e sostiene la proposta secondo cui i trasferimenti potranno essere effettuati all'inizio del periodo di programmazione o in qualsiasi altro momento della fase di attuazione.

<sup>(3)</sup> Cfr. il parere d'iniziativa del CESE su *Il semestre europeo e la politica di coesione — Verso una nuova strategia europea post 2020*, (GU C 353 del 18.10.2019, pag. 39).

<sup>(4)</sup> GU C 47 dell'11.2.2020, pag. 113.

4.5 Il patto di stabilità e crescita sostiene il coordinamento tra le politiche di bilancio e il perseguimento di finanze pubbliche sane, essenziali per la ripresa e una crescita economica sostenibile. Il CESE ritiene che l'adozione di misure temporanee per consentire l'utilizzo dei fondi in risposta a circostanze eccezionali rafforzerebbe la fiducia e correggerebbe gli squilibri economici. Il forte aumento previsto del debito pubblico avrà un notevole impatto sull'economia, se non sarà adeguatamente sostenuto da tutti gli strumenti necessari.

4.6 Il CESE ritiene che andrebbero introdotti chiari meccanismi di complementarità tra i diversi flussi di finanziamento europei. Ciò premesso, la ripresa post Covid-19 dovrebbe seguire principi di sostenibilità e prevedere un coordinamento degli sforzi tra il FESR, i fondi della politica di coesione e altri programmi europei.

4.7 Il CESE accoglie con favore l'aggiunta del passaggio «e a circostanze eccezionali e inconsuete» nel titolo «Misure collegate a una sana governance economica». Di fronte alla necessità di una maggiore flessibilità nel rispondere a circostanze eccezionali, come la crisi della Covid-19, il CESE conviene con la modifica del titolo II del capo III come proposto.

4.8 Il CESE appoggia pienamente la proposta di inserire l'articolo 15 bis. Il CESE ritiene indispensabile consentire una maggiore flessibilità del bilancio dell'UE per affrontare shock negativi, specialmente se di origine diversa da quella economica. Inoltre, la flessibilità introduce un approccio corretto in base al quale i pagamenti intermedi possono aumentare, in casi eccezionali, fino a 10 punti percentuali in aggiunta al tasso di cofinanziamento applicabile, senza superare il 100 %.

4.9 Il CESE considera pertinente l'inserimento di una giustificazione per i trasferimenti di cui all'articolo 8, lettera d), in quanto essa consentirebbe un controllo e una trasparenza migliori.

4.10 Inoltre, la modifica del considerando (71) fa sì che le competenze di esecuzione in relazione alle misure temporanee per l'uso dei fondi in risposta a circostanze eccezionali siano conferite alla Commissione senza ricorso alla procedura di comitato. Si propone di introdurre un ulteriore margine di flessibilità in qualunque richiesta da parte di uno Stato membro di trasferire fino al 5 % dell'assegnazione totale di un fondo a un altro fondo. Gli Stati membri possono inoltre chiedere di trasferire un ulteriore importo che va fino al 5 % della dotazione nazionale per fondo tra FESR, FSE+ o Fondo di coesione a titolo dell'obiettivo «Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita».

4.11 Il CESE condivide l'importanza delle PMI nell'economia e accoglie con favore l'attenzione accresciuta nei loro confronti. Particolare attenzione andrebbe inoltre rivolta alle PMI che generano crescita e posti di lavoro di qualità, entrambi necessari per ridurre le disuguaglianze e le disparità.

4.12 La pandemia di Covid-19 ha dimostrato che l'istruzione digitale presenta numerose sfide. Non basta garantire l'accesso alle TIC e alle apparecchiature digitali ai discenti che vivono in contesti svantaggiati. Il CESE raccomanda agli Stati membri di analizzare i modi per garantire l'accesso alle piattaforme digitali. Inoltre, i discenti che provengono da ambienti svantaggiati e alcuni insegnanti tra i più anziani non sempre possiedono le competenze necessarie per operare adeguatamente con gli strumenti e i contenuti digitali. Il CESE chiede pertanto ulteriori investimenti immediati nello sviluppo delle competenze.

4.13 Il CESE appoggia la proposta di ridurre da 10 a 5 milioni di EUR la soglia relativa alle operazioni che possono essere soggette a esecuzione scaglionata, a condizione che siano soddisfatte tutte le altre condizioni di cui all'articolo 111.

4.14 Oltre a un potenziamento delle attrezzature mediche e delle capacità di approvvigionamento, il CESE raccomanda all'UE di perseguire politiche volte a migliorare la cooperazione transfrontaliera in tempi di crisi. Le catastrofi e le crisi naturali non si fermano alle frontiere. Nel corso della pandemia, il coordinamento e le risposte congiunte da parte degli Stati membri sono stati molto limitati, disorganizzati e mossi da interessi nazionalistici. Un miglioramento dei protocolli e della collaborazione eliminerebbe molte delle strozzature iniziali e renderebbe possibile una risposta europea semplificata e tempestiva a qualsiasi tipo di catastrofe.

Bruxelles, 18 settembre 2020

*Il presidente*  
*del Comitato economico e sociale europeo*  
Luca JAHIER

---