

Bruxelles, 24 settembre 2025
(OR. en)

13152/25

AG 141	COMPET 911
INST 261	CULT HERIT 16
SOC 622	EMPL 410
COH 176	STATIS 65
SUSTDEV 70	PTOM 15
ECOFIN 1234	FREMP 247
BUDGET 24	GENDER 175
DEVGEN 157	ANTIDISCRIM 84

NOTA DI TRASMISSIONE

Origine:	Segretaria generale della Commissione europea, firmato da Martine DEPREZ, direttrice
Data:	5 settembre 2025
Destinatario:	Thérèse BLANCHET, segretaria generale del Consiglio dell'Unione europea

n. doc. Comm.:	C(2025) 6015 final
Oggetto:	COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE riguardante l'iniziativa dei cittadini europei "Politica di coesione per l'uguaglianza delle regioni e la preservazione delle culture regionali"

Si trasmette in allegato, per le delegazioni, il documento C(2025) 6015 final.

All.: C(2025) 6015 final



Bruxelles, 3.9.2025
C(2025) 6015 final

COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE

riguardante l'iniziativa dei cittadini europei "Politica di coesione per l'uguaglianza delle regioni e la preservazione delle culture regionali"

1. INTRODUZIONE: L'INIZIATIVA DEI CITTADINI

L'iniziativa dei cittadini europei (ICE), a norma dell'articolo 11, paragrafo 4, del trattato sull'Unione europea (TUE), consente ai cittadini dell'UE di invitare la Commissione europea a presentare una proposta di atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati dell'UE. A tal fine è necessario raccogliere le firme di almeno un milione di cittadini dell'UE e raggiungere le soglie minime richieste in almeno sette Stati membri. Il regolamento (UE) 2019/788¹ ("regolamento ICE") definisce le norme dettagliate riguardanti l'iniziativa dei cittadini europei.

"Politica di coesione per l'uguaglianza delle regioni e la preservazione delle culture regionali" è l'undicesima ICE² sottoposta all'esame della Commissione ad aver raggiunto le soglie richieste dal TUE e dal regolamento ICE. Si tratta inoltre della prima iniziativa di successo che sarà esaminata dalla Commissione nell'ambito del suo mandato 2024-2029.

Gli organizzatori descrivono i loro obiettivi come segue:

La politica di coesione dell'UE dovrebbe rivolgere un'attenzione particolare alle regioni che, per via delle loro caratteristiche nazionali, etniche, culturali, religiose o linguistiche, differiscono dalle regioni circostanti.

Per tali regioni, comprendenti zone geografiche prive di strutture dotate di competenze amministrative, la prevenzione del ritardo economico, il sostegno allo sviluppo e la salvaguardia delle condizioni della coesione economica, sociale e territoriale dovrebbero avvenire in modo tale da lasciare invariate tali caratteristiche. Per questo motivo tali regioni devono beneficiare delle medesime opportunità di accesso ai diversi fondi dell'UE e devono essere loro garantiti la preservazione delle loro caratteristiche nonché un corretto sviluppo economico, affinché lo sviluppo dell'UE sia sostenibile e la diversità culturale venga salvaguardata.

In un allegato trasmesso insieme alla richiesta di registrazione, gli organizzatori hanno presentato diverse proposte per conseguire gli obiettivi dell'ICE:

1. definire in un atto giuridico dell'UE il concetto di "regioni a minoranza nazionale/etnica" o semplicemente "regioni nazionali", ossia "regioni con caratteristiche nazionali, etniche, culturali, religiose o linguistiche che differiscono da quelle delle regioni circostanti";
2. al di là della definizione del concetto di regioni nazionali, l'atto giuridico redatto dalla Commissione deve altresì identificare esplicitamente tali regioni, tenendo conto dei criteri fissati dagli strumenti internazionali elencati³ e della volontà delle comunità interessate;

¹ Regolamento (UE) 2019/788 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 17 aprile 2019, riguardante l'iniziativa dei cittadini europei (GU L 130 del 17.5.2019, pag. 55); ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2019/788/oj>.

² https://citizens-initiative.europa.eu/initiatives/details/2019/000007_it.

³ Gli strumenti elencati sono i seguenti: raccomandazione 1811/2007 del Consiglio d'Europa sulla regionalizzazione in Europa; convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali; raccomandazione 1201/1993 del Consiglio d'Europa; carta europea delle lingue regionali o minoritarie; raccomandazione 1334/2003 del Consiglio d'Europa; tradizioni costituzionali comuni degli Stati membri; la giurisprudenza della Corte di giustizia europea e della Corte europea dei diritti dell'uomo; articolo 3 TUE; articolo 167 TFUE.

3. ampliare l'elenco delle regioni meno favorite di cui all'articolo 174 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea al fine di includervi nuove categorie, come le regioni con caratteristiche nazionali, linguistiche e culturali distinte, denominate regioni a minoranza nazionale/etnica;
4. garantire che i fondi dell'Unione non siano utilizzati in modo da alterare la composizione etnica, l'identità regionale o il patrimonio culturale delle regioni nazionali. Ciò include il fatto di impedire che i fondi dell'Unione siano utilizzati per sostenere politiche in materia di occupazione che incoraggino l'insediamento di una forza lavoro con contesti culturali o linguistici diversi;
5. tenere conto delle frontiere linguistiche, etniche e culturali nella definizione della nomenclatura delle unità territoriali per la statistica (NUTS). Il gruppo di organizzatori propone che tali frontiere riflettano la volontà delle comunità autoctone, espressa attraverso un referendum locale prima della delimitazione delle regioni;
6. garantire che gli Stati membri adempiano ai propri impegni internazionali nei confronti delle minoranze nazionali. Gli organizzatori ritengono che il mancato adempimento di tali impegni costituirebbe una violazione dei valori di cui all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea, il che potrebbe attivare una procedura di infrazione come indicato all'articolo 7.

Gli organizzatori hanno chiesto alla Commissione di registrare l'iniziativa il 18 giugno 2013. La Commissione ha inizialmente respinto la richiesta di registrare la proposta di ICE⁴, dichiarando che il suo oggetto esula manifestamente dalla competenza della Commissione di presentare una proposta di atto giuridico dell'Unione ai fini dell'attuazione dei trattati. Tuttavia, a seguito della sentenza della Corte di giustizia nella causa C-420/16 P⁵, la Commissione ha registrato l'iniziativa il 7 maggio 2019, ancorché in maniera qualificata. L'articolo 1, paragrafo 2, della decisione di registrazione⁶ afferma che le dichiarazioni di sostegno all'iniziativa possono essere raccolte solo "sulla base del presupposto che essa mira alla presentazione, da parte della Commissione, di proposte di atti legislativi che definiscono i compiti, gli obiettivi prioritari e l'organizzazione dei fondi a finalità strutturale e a condizione che le azioni da finanziare portino al rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione".

Inoltre il considerando 5 della decisione di registrazione stabilisce che "[a]i fini dell'applicazione dei trattati possono essere adottati atti legislativi dell'Unione per definire i compiti, gli obiettivi prioritari e l'organizzazione dei fondi a finalità strutturale, elemento quest'ultimo che può comportare il raggruppamento dei Fondi, a norma dell'articolo 177 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE)".

⁴ Decisione C(2013)4975 della Commissione del 25 luglio 2013.

⁵ Sentenza della Corte del 7 marzo 2019, *Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Commissione europea*, causa C-420/16 P, ECLI:EU:C:2019:177. Gli organizzatori, sostenuti dall'Ungheria, avevano presentato domanda al Tribunale di annullamento del diniego della Commissione di registrare l'ICE (causa T-529/13). Il Tribunale ha respinto la domanda di annullamento. Gli organizzatori hanno quindi impugnato la sentenza dinanzi alla Corte di giustizia (causa C-420/16 P), che ha annullato la sentenza del Tribunale nella causa T-529/13 e la decisione C(2013)4975 della Commissione.

⁶ Decisione (UE) 2019/721 della Commissione, del 30 aprile 2019, sulla proposta d'iniziativa dei cittadini dal titolo "Politica di coesione per l'uguaglianza delle regioni e la preservazione delle culture regionali" [notificata con il numero C(2019) 3304], ELI: <http://data.europa.eu/eli/dec/2019/721/oj>.

Di conseguenza, l'esame dell'ICE in oggetto da parte della Commissione si basa esclusivamente sul contenuto registrato anziché sugli obiettivi generali dell'iniziativa quali definiti dal gruppo di organizzatori. La registrazione qualificata dell'ICE è stata confermata dalle sentenze del Tribunale⁷ e della Corte di giustizia⁸.

A seguito della verifica delle dichiarazioni di sostegno da parte delle autorità degli Stati membri, completata nel 2022, il 4 marzo 2025 gli organizzatori hanno formalmente presentato l'ICE alla Commissione⁹. Alla stessa data la Commissione ha pubblicato l'avviso pertinente che conferma la validità dell'iniziativa nel registro delle iniziative. Hanno inoltre illustrato gli obiettivi dell'iniziativa nel corso di una riunione con la Commissione il 25 marzo 2025 e in una comunicazione scritta successiva a tale riunione, nonché durante un'audizione pubblica organizzata dal Parlamento europeo il 25 giugno 2025. Inoltre, il 10 luglio 2025 si è svolta presso il Parlamento europeo una discussione in plenaria sull'ICE.

La presente comunicazione espone l'analisi e le conclusioni della Commissione riguardo all'iniziativa e l'azione che intende intraprendere in risposta alla medesima conformemente all'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento ICE.

2. CONTESTO

2.1. Quadro normativo vigente

Politica di coesione dell'UE

Dotata di un bilancio totale di 392 miliardi di EUR per il periodo di programmazione 2021-2027, la politica di coesione è la principale politica di investimento dell'Unione europea per attuare l'obiettivo del trattato di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale.

A norma dell'articolo 174 TFUE, al fine di rafforzare la sua coesione economica, sociale e territoriale, l'Unione si impegna a "ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni ed il ritardo delle regioni meno favorite" con particolare attenzione "alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna".

La politica di coesione apporta benefici a tutte le regioni dell'UE, con l'obiettivo di stimolare la creazione di posti di lavoro, rafforzare la competitività delle imprese, promuovere la crescita economica e lo sviluppo sostenibile, nonché migliorare la qualità della vita dei cittadini dell'UE.

⁷ Sentenza del Tribunale del 10 novembre 2021, *Romania/Commissione*, causa T-495/19, EU:T:2021:781.

⁸ Sentenza della Corte di giustizia del 22 febbraio 2024, *Romania/Commissione europea, Ungheria*, causa C-54/22 P, ELI: <http://data.europa.eu/eli/C/2024/2387/oj>.

⁹ L'ICE è stata registrata a norma del regolamento (UE) n. 211/2011 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 16 febbraio 2011, riguardante l'iniziativa dei cittadini, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2011/211/2020-01-01> (il primo regolamento ICE). Il primo regolamento ICE non ha fissato un termine entro il quale gli organizzatori avrebbero dovuto trasmettere la loro iniziativa valida alla Commissione affinché la esaminasse.

La politica di coesione è attuata attraverso quattro fondi dedicati per il periodo di programmazione 2021-2027: il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR), volto a investire nello sviluppo sociale ed economico di tutte le regioni dell'UE; il Fondo di coesione, volto a investire nell'ambiente e nei trasporti nei paesi meno prosperi dell'Unione; il Fondo sociale europeo Plus (FSE+), volto a sostenere l'occupazione e creare una società equa e socialmente inclusiva nei paesi dell'UE; e il Fondo per una transizione giusta (JTF), volto a sostenere le regioni più colpite dalla transizione verso la neutralità climatica.

Approccio territoriale

La politica di coesione è concepita con un forte approccio territoriale. La maggior parte dei finanziamenti della politica di coesione è concentrata sulle regioni e sui paesi meno sviluppati, al fine di aiutarli a crescere e a chiudere il divario con le regioni più sviluppate. Per ridurre le disparità economiche, sociali e territoriali che persistono, l'UE aiuta tutti i cittadini, ovunque vivano, aumentando nel contempo il potenziale di crescita dell'Unione.

La politica di coesione fornisce inoltre ai territori speciali strumenti di assistenza o di investimento per affrontare questioni specifiche. Di tali strumenti beneficiano le regioni frontaliere e le zone interessate dalla cooperazione transfrontaliera, le zone urbane, le zone remote, montane, insulari e scarsamente popolate e le regioni ultraperiferiche.

Le regioni ultraperiferiche beneficiano di misure specifiche e di finanziamenti supplementari volti a compensarne la situazione strutturale socioeconomica e i vincoli permanenti derivanti dai fattori di cui all'articolo 349 TFUE. Le regioni nordiche scarsamente popolate beneficiano di misure specifiche e finanziamenti supplementari per compensare gli svantaggi naturali o demografici gravi di cui all'articolo 2 del protocollo n. 6 del trattato di adesione del 1994.

Tuttavia la politica di coesione non riguarda esclusivamente il sostegno territoriale, ma ha un forte impatto in molti settori. Gli investimenti della politica di coesione contribuiscono al conseguimento di molti degli obiettivi politici dell'UE e integrano le politiche e i fondi dell'UE, ad esempio quelli riguardanti l'istruzione, l'occupazione, l'energia, l'ambiente, il mercato unico, la ricerca e l'innovazione.

Rispetto dei principi orizzontali

La politica di coesione deve essere attuata nel pieno rispetto dei principi orizzontali sanciti dai trattati dell'UE, vale a dire:

- l'articolo 2 TUE, che stabilisce i valori fondamentali su cui si fonda l'UE, tra cui il rispetto della dignità umana, la libertà, la democrazia, l'uguaglianza, lo Stato di diritto e i diritti dell'uomo. Sottolinea che tali valori sono condivisi da tutti gli Stati membri e sono alla base di una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini;
- l'articolo 3 TUE, che delinea gli obiettivi generali dell'UE, tra cui lo sviluppo sostenibile, la coesione sociale e la solidarietà;
- l'articolo 5 TUE, che sancisce i principi di sussidiarietà e proporzionalità, garantendo che le decisioni siano adottate il più vicino possibile ai cittadini dell'UE;

- l'articolo 10 TFUE, che impone all'UE di combattere le discriminazioni e promuovere la parità in tutte le sue politiche.

La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ("Carta dei diritti fondamentali") stabilisce i diritti, le libertà e i principi che guidano le politiche e le azioni dell'Unione europea. È vincolante per le istituzioni dell'UE e per gli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione¹⁰. L'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali vieta esplicitamente qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di altra natura, l'appartenenza a una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale, nonché la discriminazione in base alla nazionalità nell'ambito di applicazione del diritto dell'Unione.

Sviluppi del quadro giuridico della politica di coesione

Da quando la richiesta di registrazione della proposta di ICE è stata presentata il 18 giugno 2013, il quadro giuridico che disciplina la politica di coesione ha subito sviluppi significativi, che hanno comportato un marcato rafforzamento degli obblighi di rispettare i principi orizzontali, un maggiore impegno a garantire il rispetto della Carta dei diritti fondamentali e un aumento del coinvolgimento dei cittadini.

Tra i principali sviluppi introdotti nei periodi di programmazione 2014-2020 e 2021-2027 figurano:

- maggiore rispetto dei principi orizzontali, compresa la lotta contro la discriminazione: sono stati introdotti requisiti espliciti affinché la Commissione e gli Stati membri adottino misure adeguate per prevenire le discriminazioni durante la preparazione e l'attuazione dei programmi (articolo 7, articolo 9, paragrafo 9, articolo 15, paragrafo 2, punto iii), articolo 96, paragrafo 4, lettera a), articolo 96, paragrafo 7, lettera b), e articolo 125, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (UE) n. 1303/2013¹¹, nonché la condizionalità ex ante generale sulla lotta contro la discriminazione di cui all'allegato XI, parte II, dello stesso regolamento; e articolo 9, paragrafo 3, articolo 22, paragrafo 3, lettera d), punto iv), e articolo 73, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1060¹²;

¹⁰ Articolo 51 della Carta dei diritti fondamentali.

¹¹ 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 (GU L 347 del 20.12.2013, pag. 320, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2013/1303/2013-12-17>).

¹² Regolamento (UE) 2021/1060 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, 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, la pesca e l'acquacoltura, e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo Asilo, migrazione e integrazione, al Fondo Sicurezza interna e allo Strumento di sostegno finanziario per la gestione delle frontiere e la politica dei visti (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 159, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2021/1060/oj>).

- garanzie più rigorose per garantire la conformità alla Carta dei diritti fondamentali: il periodo di programmazione 2021-2027 è caratterizzato da garanzie più rigorose per quanto riguarda il rispetto dei diritti fondamentali e la conformità alla Carta dei diritti fondamentali, come evidenziano le condizioni abilitanti orizzontali di cui all'allegato III del regolamento (UE) 2021/1060, compresa la condizione abilitante orizzontale relativa all'"effettiva applicazione e attuazione della Carta dei diritti fondamentali", unitamente a un meccanismo per monitorarne l'adempimento, come indicato all'articolo 15 dello stesso regolamento;
- maggiore coinvolgimento dei cittadini: i cittadini hanno ora maggiori opportunità di interagire con le autorità nazionali grazie a diversi sviluppi, tra cui l'introduzione di disposizioni volte a garantire l'esame efficace dei reclami relativi ai fondi (articolo 74, paragrafo 3, del regolamento (UE) n. 1303/2013 e articolo 69, paragrafo 7, del regolamento (UE) 2021/1060), il coinvolgimento dei partner (articolo 5 del regolamento (UE) n. 1303/2013 e articolo 8 del regolamento (UE) 2021/1060) e un aumento significativo della trasparenza, garantendo ai cittadini un migliore accesso alle informazioni (cfr. ad esempio l'articolo 5, paragrafo 3, lettera a), l'articolo 14, paragrafo 2, l'articolo 26, paragrafo 2, l'articolo 34, paragrafo 3, lettera b), l'articolo 48, paragrafo 1, l'articolo 115 e l'articolo 125, paragrafo 3, lettera a), del regolamento (UE) n. 1303/2013 e l'articolo 38, paragrafi 2 e 4, l'articolo 42, paragrafo 5, l'articolo 43, paragrafo 4, l'articolo 44, paragrafo 7, l'articolo 45, paragrafo 3, gli articoli da 46 a 50 e l'articolo 73, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1060).

Rispetto della diversità culturale e linguistica e non discriminazione

Il rispetto dei diritti delle persone appartenenti a minoranze è uno dei valori fondanti dell'Unione europea esplicitamente menzionati all'articolo 2 TUE¹³. Nella stessa ottica, la lotta alla discriminazione e la salvaguardia della diversità culturale e linguistica figurano tra i principali obiettivi dell'Unione individuati all'articolo 3, paragrafo 3, TUE¹⁴. Inoltre qualsiasi discriminazione fondata sull'appartenenza a una minoranza nazionale è esplicitamente vietata dall'articolo 21, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali.

Tali principi si applicano a tutte le politiche e azioni dell'UE, indipendentemente dalla sfera d'azione, compresa la politica di coesione. Analogamente, gli Stati membri sono vincolati nella misura in cui le loro azioni nell'ambito della politica di coesione comportano l'attuazione del

¹³ Articolo 2 TUE: "L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini".

¹⁴ Articolo 3, paragrafo 3, TUE: "L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente.

Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico. L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.

Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri.

Essa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo".

diritto dell'UE, in linea con l'articolo 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali. Nei casi in cui non si tratti dell'attuazione del diritto dell'UE, gli Stati membri mantengono i poteri generali di adottare decisioni in merito alle minoranze, conformemente agli obblighi che incombono loro in virtù del loro ordinamento costituzionale e degli impegni derivanti da accordi internazionali. A tale riguardo, la Carta europea per le lingue regionali e minoritarie e la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa rimangono il quadro giuridico pertinente del diritto internazionale per gli Stati membri che hanno firmato e ratificato tali accordi.

Durante il periodo di programmazione 2021-2027, conformemente all'articolo 9, paragrafo 3, del regolamento (UE) 2021/1060, sia gli Stati membri che la Commissione devono adottare misure adeguate per prevenire qualsiasi discriminazione fondata su genere, origine razziale o etnica, religione o convinzioni personali, disabilità, età od orientamento sessuale in tutte le fasi del ciclo di programmi, dalla preparazione alla valutazione dei programmi. Gli Stati membri includono nei loro programmi azioni a tutela dell'uguaglianza, dell'inclusione e della non discriminazione¹⁵.

Inoltre i fondi non devono sostenere azioni che contribuiscano a forme di segregazione o esclusione e, conformemente all'articolo 73, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1060, le autorità di gestione devono stabilire e applicare criteri e procedure trasparenti e non discriminatori per la selezione delle operazioni, garantendo l'accessibilità alle persone con disabilità, la parità di genere e l'allineamento alla Carta dei diritti fondamentali.

Gestione concorrente

Il bilancio dell'UE destinato ai fondi della politica di coesione è eseguito in regime di gestione concorrente conformemente all'articolo 62, paragrafo 1, lettera b), del regolamento finanziario¹⁶. Ciò significa che sia la Commissione che gli Stati membri condividono la responsabilità di attuare i fondi e di garantire il rispetto delle norme e dei principi dell'UE.

Nell'ambito della gestione concorrente, gli Stati membri sono responsabili della preparazione e dell'attuazione dei programmi al livello territoriale appropriato, conformemente ai rispettivi quadri istituzionali, giuridici e finanziari.

All'inizio del periodo di programmazione 2021-2027 è stato concluso un accordo di partenariato tra la Commissione e ciascuno Stato membro. Tale documento strategico stabilisce le modalità di ripartizione e utilizzo dei finanziamenti della politica di coesione a livello nazionale, rispecchiando le priorità e le sfide specifiche di ciascuno Stato membro in materia di sviluppo.

Sulla base degli accordi di partenariato, la Commissione ha successivamente approvato i singoli programmi presentati dagli Stati membri. Tali programmi sono adattati alle esigenze regionali ed elaborati in stretta collaborazione con le autorità locali e con un'ampia gamma di portatori di interessi, garantendo che siano idonei ad affrontare sfide regionali e settoriali specifiche.

¹⁵ Articolo 22, paragrafo 3, lettera d), punto iv), del regolamento (UE) 2021/1060.

¹⁶ Regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2024, che stabilisce le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione (GU L, 2024/2509 del 26.9.2024, ELI: <http://data.europa.eu/eli/reg/2024/2509/oj>).

L'attuazione di questi programmi è soggetta a norme e procedure chiaramente definite, che garantiscono la trasparenza, l'assunzione di responsabilità e l'efficace realizzazione degli investimenti dell'UE sul campo.

Partenariato e governance a più livelli

Il partenariato è uno dei pilastri fondamentali della politica di coesione. Esso impone agli Stati membri di garantire una stretta cooperazione tra le autorità pubbliche a vari livelli di governo e un'ampia gamma di portatori di interessi. Come indicato all'articolo 8, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1060, i partner includono: le autorità a livello regionale, locale, cittadino e altre autorità pubbliche, le parti economiche e sociali, le organizzazioni di ricerca e le università, se del caso, e gli organismi pertinenti che rappresentano la società civile, quali i partner ambientali, le organizzazioni non governative e, cosa ancora più importante in questo caso, gli organismi incaricati di promuovere l'inclusione sociale, i diritti fondamentali, i diritti delle persone con disabilità, la parità di genere e la non discriminazione, compresi gli organismi che rappresentano gli interessi delle minoranze.

L'obiettivo del principio di partenariato è aiutare le comunità agevolando una migliore individuazione delle rispettive esigenze, comportando un maggiore impegno collettivo a conseguire gli obiettivi dei programmi della politica di coesione e promuovendo un senso di titolarità presso i partner coinvolti. Può inoltre contribuire a rafforzare l'adesione ai valori comuni europei comunicando il modo in cui la politica di coesione aiuta a comprendere e risolvere i problemi locali, avvicinando così l'UE ai cittadini¹⁷.

Il ruolo cruciale del partenariato è stato rafforzato dal codice europeo di condotta sul partenariato nel 2014¹⁸, che ha fornito agli Stati membri orientamenti chiari su come coinvolgere i giusti partner in modo tempestivo, significativo e trasparente. È opportuno prestare una particolare attenzione all'inclusione dei gruppi che possono risentire degli effetti dei programmi ma che solo difficilmente riescono a darvi il proprio contributo, in particolare delle comunità più vulnerabili ed emarginate, a più alto rischio di discriminazione o esclusione sociale¹⁹. Ciò implica il riconoscimento esplicito del fatto che il coinvolgimento dei rappresentanti dei gruppi emarginati è fondamentale per attuare e monitorare efficacemente le misure della politica di coesione volte alla loro inclusione.

Inoltre, a norma dell'articolo 9 del regolamento (UE) 2021/1057²⁰ ("regolamento FSE+"), gli Stati membri sono tenuti ad assegnare un'adeguata quantità delle proprie risorse della

¹⁷ Parere del Comitato europeo delle regioni (2021), [Coinvolgimento efficace degli enti locali e regionali nella preparazione degli accordi di partenariato e dei programmi operativi per il periodo 2021-2027](https://ec.europa.eu/eip/regioni/it/parere-comitato-europeo-delle-regioni-2021) Comitato europeo delle regioni (europa.eu).

¹⁸ Regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, del 7 gennaio 2014, recante un codice europeo di condotta sul partenariato nell'ambito dei fondi strutturali e d'investimento europei (GU L 74 del 14.3.2014, pag. 1, ELI:http://data.europa.eu/eli/reg_del/2014/240/oj).

¹⁹ Considerando 4, articolo 3, paragrafo 1, lettera c), punto ii), articolo 4, paragrafo 1, lettera c), punto iii), e articolo 6, lettera f), del regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione.

²⁰ Regolamento (UE) 2021/1057 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, che istituisce il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) e che abroga il regolamento (UE) n. 1296/2013 (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 21).

componente del FSE+ in regime di gestione concorrente in ciascun programma allo sviluppo delle capacità delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile. Qualora lo sviluppo delle capacità delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile sia individuato in una pertinente raccomandazione specifica per paese adottata in conformità degli articoli 121, paragrafo 2, e 148, paragrafo 4, TFUE, lo Stato membro interessato assegna a tal fine un importo adeguato pari ad almeno lo 0,25 % delle proprie risorse della componente del FSE+ in regime di gestione concorrente. Le organizzazioni della società civile possono includere rappresentanti delle minoranze linguistiche e culturali, garantendo in tal modo il sostegno a tali gruppi attraverso la formazione, la creazione di reti, la promozione del dialogo sociale e le attività intraprese congiuntamente dalle parti sociali.

Condizioni abilitanti

Dalla presentazione della richiesta di registrazione dell'ICE, le condizioni abilitanti sono diventate un elemento fondamentale della politica di coesione, contribuendo a garantire il rispetto dei requisiti necessari per un uso efficace ed efficiente dei fondi. Sulla base della nozione di "condizionalità ex ante" per il periodo 2014-2020, le condizioni abilitanti devono essere rispettate durante l'intero periodo di programmazione 2021-2027 affinché le spese siano ammissibili al rimborso. I criteri per il soddisfacimento di ciascuna delle condizioni abilitanti sono stabiliti negli allegati III e IV del regolamento (UE) 2021/1060.

Esistono due tipi di condizioni abilitanti:

- le condizioni abilitanti orizzontali, che si applicano a tutti i programmi della politica di coesione e riguardano quadri normativi fondamentali. Una di queste è la condizione abilitante orizzontale relativa all'"effettiva applicazione e attuazione della Carta dei diritti fondamentali" e impone agli Stati membri di adottare disposizioni efficaci per garantire che i programmi siano conformi alla Carta in tutte le fasi della programmazione e dell'attuazione;
- le condizioni abilitanti tematiche, che si applicano al FESR, al FSE+ e al Fondo di coesione, sono principalmente legate a quadri politici o strategici specifici. Tra gli esempi figurano le condizioni abilitanti tematiche "quadro politico strategico nazionale per l'inclusione dei Rom" e "quadro politico strategico nazionale per l'inclusione sociale e la riduzione della povertà".

Le condizioni abilitanti non sono solo le condizioni per un'attuazione efficace ed efficiente degli investimenti, ma possono anche essere motori efficaci delle riforme all'interno degli Stati membri, incoraggiando lo sviluppo di solide strutture di governance e strategie mirate nazionali o regionali che rafforzino l'impatto complessivo degli investimenti della politica di coesione e ne garantiscano l'allineamento ai valori, ai principi e agli obiettivi fondamentali dell'Unione europea.

Ripartizione dei fondi di coesione e regioni ammissibili

Il metodo utilizzato nel periodo di programmazione 2021-2027 per ripartire i finanziamenti della politica di coesione dell'UE tra i paesi e le regioni è descritto in dettaglio nell'allegato XXVI del regolamento (UE) 2021/1060. La ripartizione si basa su indicatori oggettivi e comparabili a

livello NUTS 2. Tutte le regioni europee sono ammissibili al sostegno della politica di coesione, con un volume di finanziamenti che riflette il livello di sviluppo delle regioni e le sfide sociali.

Il principale indicatore del metodo è il livello di sviluppo delle regioni, con alcune variazioni tra categorie di regioni meno sviluppate, in transizione e più sviluppate. Le regioni meno sviluppate hanno un PIL pro capite inferiore al 75 % della media dell'UE, le regioni in transizione hanno un PIL pro capite compreso tra il 75 % e il 100 % della media dell'UE e le regioni più sviluppate hanno un PIL pro capite superiore al 100 % della media dell'UE. Il divario di prosperità per ciascuna regione è calcolato utilizzando il PIL pro capite (in standard di potere d'acquisto (SPA)), tenendo conto della popolazione e della prosperità nazionale. Per perfezionare la dotazione in funzione della situazione delle regioni vengono poi utilizzati diversi indicatori aggiuntivi, che riflettono le sfide socioeconomiche, ambientali e demografiche: disoccupazione, disoccupazione giovanile, basso livello di istruzione, emissioni di gas a effetto serra, migrazione esterna. La dotazione di ciascuno Stato membro è la somma delle dotazioni per le singole regioni ammissibili. La dotazione finale per uno Stato membro può essere limitata al rispetto di una percentuale predeterminata del suo PIL totale, al fine di garantire che i fondi dell'UE assegnati possano essere adeguatamente assorbiti dallo Stato membro. Tale dotazione finale va dal 2,3 % (per le regioni al di sotto del 55 % dell'RNL medio pro capite dell'UE espresso in SPA) all'1,5 % del PIL (per le regioni che superano il 68 % dell'RNL medio pro capite dell'UE espresso in SPA).

Le dotazioni nazionali sono aggregate per categoria di regione (meno sviluppate, in transizione, più sviluppate). Gli Stati membri devono rispettare, con una certa flessibilità²¹, la dotazione per ciascuna delle tre categorie di regioni al fine di garantire che le risorse siano concentrate sulle regioni meno sviluppate, conformemente agli obiettivi della politica di coesione del TFUE di ridurre le disuguaglianze economiche, sociali e territoriali.

A tal fine, l'identificazione delle regioni a livello di Unione si basa sul sistema comune di classificazione delle regioni introdotto dal regolamento (CE) n. 1059/2003²², riveduto da ultimo dal regolamento delegato (UE) 2023/674 della Commissione del 26 dicembre 2022. La classificazione NUTS delle unità territoriali è definita sulla base di "unità amministrative", ossia zone geografiche in cui un'autorità amministrativa ha la competenza di prendere decisioni amministrative o politiche per tale zona, all'interno del quadro giuridico e istituzionale dello Stato membro, e dei limiti di cui alla tabella dell'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1059/2003²³ ("criteri di classificazione"). Se in uno Stato membro non esistono unità amministrative di dimensione opportuna per un determinato livello NUTS, tale livello è creato aggregando un numero adeguato di unità amministrative contigue di dimensione minore. Tali

²¹ Al fine di offrire agli Stati membri sufficiente flessibilità nell'esecuzione delle loro dotazioni in regime di gestione concorrente, è possibile trasferire determinati livelli di finanziamenti tra i fondi e tra gli strumenti in regime di gestione concorrente e gli strumenti a gestione diretta e indiretta, come previsto all'articolo 26 del regolamento (UE) 2021/1060.

²² Regolamento (CE) n. 1059/2003 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 26 maggio 2003, relativo all'istituzione di una classificazione comune delle unità territoriali per la statistica (NUTS) (GU L 154 del 21.6.2003, pag. 1).

²³ La dimensione della popolazione di ciascuna classe di unità amministrative esistenti in uno Stato membro deve rientrare in soglie specifiche per determinare il livello NUTS appropriato: per NUTS 1 tra 3 e 7 milioni; per NUTS 2 tra 800 000 e 3 milioni; e per NUTS 3 tra 150 000 e 800 000.

unità non amministrative risultanti devono generalmente rispettare i limiti di cui all'articolo 3, paragrafo 2, del regolamento (CE) n. 1059/2003. Tuttavia, in alcuni casi, possono derogare ai suddetti limiti in determinate circostanze geografiche, socioeconomiche, storiche, culturali o ambientali, specialmente nelle isole e nelle regioni ultraperiferiche, in linea con l'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1059/2003. In tali casi, gli Stati membri tengono conto dell'obiettivo del regolamento (CE) n. 1059/2003, che è quello di garantire la comparabilità delle statistiche relative al livello di sviluppo delle varie unità amministrative. Inoltre, quando tale medesima disposizione dispone che è possibile per le unità non amministrative derogare alle soglie demografiche definite dal regolamento in determinate circostanze geografiche, socioeconomiche, storiche, culturali o ambientali, ciò è riferito soltanto a unità non amministrative che corrispondono a un'aggregazione di unità amministrative esistenti negli Stati membri interessati a fini puramente statistici e senza che ciò possa comportare una modifica, di qualsivoglia sorta, al quadro politico, amministrativo e istituzionale esistente negli Stati membri interessati.

Conformemente all'articolo 5, paragrafo 4, del regolamento (CE) n. 1059/2003, in linea di principio, le modifiche della classificazione NUTS possono essere apportate a intervalli non inferiori a tre anni, a meno che non vi sia una riorganizzazione sostanziale della relativa struttura amministrativa di uno Stato membro, nel qual caso tali modifiche possono essere adottate a intervalli più brevi. Tali modifiche sono apportate sulla base dei cambiamenti alle unità territoriali introdotti su iniziativa degli Stati membri. Alla Commissione è conferito il potere di adottare atti delegati conformemente all'articolo 7 bis solo per modificare la classificazione NUTS di cui all'allegato I del regolamento (CE) n. 1059/2003, previa comunicazione di tali cambiamenti da parte dello Stato membro interessato.

2.2. Contesto politico attuale

Possibilità di finanziamento nell'ambito del FESR

La politica di coesione svolge un ruolo importante nel sostenere le minoranze e i gruppi emarginati, nel quadro degli sforzi volti a contribuire a una vita migliore per le persone e le regioni in tutta Europa. Per il periodo di programmazione 2021-2027, circa 19 miliardi di EUR a titolo del FESR sono stati stanziati nei settori della crescita inclusiva, anche per l'inclusione dei gruppi emarginati.

Attraverso lo sviluppo delle infrastrutture, delle attrezzature e della cooperazione transfrontaliera, il sostegno del FESR nell'ambito dei programmi della politica di coesione potenzia gli sforzi degli Stati membri e delle regioni volti a promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate e a garantire la parità di accesso a servizi inclusivi e di qualità in materia di occupazione, istruzione e formazione, alloggi, assistenza sanitaria, assistenza sociale e a lungo termine e cultura (articolo 3, paragrafo 1, lettera d), del regolamento (UE) n. 2021/1058²⁴).

²⁴ Regolamento (UE) 2021/1058 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 60).

Le misure mirano inoltre ad affrontare le esigenze locali. A tal fine, gli investimenti possono anche far parte di strategie regionali o locali, comprese le strategie di sviluppo sostenibile o altri strumenti territoriali.

La politica di coesione ha inoltre rafforzato il riconoscimento del potere di trasformazione della cultura e del patrimonio culturale e il suo ruolo nel promuovere l'inclusione sociale e proteggere la diversità delle regioni europee. Nel periodo di programmazione 2021-2027, un totale di 5,2 miliardi di EUR a titolo del FESR è stato destinato a interventi destinati direttamente alla cultura e al patrimonio culturale.

Nell'ambito di tale sostegno, è stata prestata grande attenzione a garantire la parità di accesso alla cultura e ad agevolare la diversità culturale, l'inclusione sociale e migliori opportunità di lavoro. Le misure specifiche comprendono la conservazione e la valorizzazione del patrimonio culturale, lo sviluppo di nuovi servizi e attrezzature culturali e la cooperazione culturale transfrontaliera.

Un esempio di sostegno al patrimonio linguistico e culturale regionale è il restauro della villa Henter²⁵ nella località di Sântimbru, contea di Harghita, di lingua prevalentemente ungherese. Finanziato nell'ambito del programma operativo regionale della Romania per il periodo 2014-2020, il progetto mirava a rivitalizzare l'identità locale e a promuovere il turismo attraverso l'artigianato tradizionale e attività culturali inclusive. La villa ristrutturata ospita ora mostre ed eventi interattivi che celebrano il patrimonio ungherese, tra cui dimostrazioni artigianali ed esibizioni di danze popolari delle comunità di etnia ungherese. Grazie a uno spazio accogliente che consente anche a bambini svantaggiati e persone con disabilità di relazionarsi con il patrimonio culturale, l'inclusione è presa in grande considerazione. I residenti del luogo svolgono un ruolo attivo nel raccogliere storie personali e utilizzarle per sensibilizzare le diverse generazioni. Questo progetto è diventato un modello per le comunità a maggioranza ungherese in Romania, dimostrando come il restauro del patrimonio culturale possa promuovere la creazione culturale, l'inclusione e lo sviluppo rurale sostenibile.

Possibilità di finanziamento nel contesto dei programmi Interreg

Nel periodo di programmazione 2021-2027, 86 programmi Interreg offrono alle autorità regionali, ai portatori di interessi economici e sociali e ai rappresentanti civili l'opportunità di cooperare sia attraverso le frontiere interne dell'UE, sia attraverso quelle esterne. Sulla base di un approccio basato sul territorio, Interreg fornisce sostegno agli scambi culturali e linguistici per promuovere il patrimonio e le comunità locali, contribuire a un'Europa più inclusiva e unita ed eliminare gli ostacoli che compromettono la capacità di cooperazione.

Le dotazioni del FESR più pertinenti in questo contesto sono le seguenti: 1,2 miliardi di EUR stanziati nell'ambito dell'obiettivo specifico 4.6 per il turismo e la cultura; 50 milioni di EUR nell'ambito dell'obiettivo specifico 4.3 per l'integrazione delle comunità emarginate; 300 milioni di EUR nell'ambito dell'obiettivo strategico 5 a sostegno delle strategie territoriali integrate transfrontaliere. Sono stati inoltre stanziati 1,5 miliardi di EUR per migliorare la governance

²⁵ <https://www.henter.ro/?lang=en>.

della cooperazione, che comprende la creazione di fiducia, approcci partecipativi e interpersonali, lo sviluppo di capacità istituzionali e il superamento degli ostacoli alle frontiere.

Tra gli esempi di progetti volti a tutelare le minoranze e a preservare le caratteristiche linguistiche e culturali regionali figurano:

- il programma per la regione del Danubio 2021-2027, nell'ambito dell'obiettivo specifico "Rafforzare il ruolo della cultura e del turismo sostenibile nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nell'innovazione sociale". Tale programma finanzia il progetto "Percorso culinario della cucina etnica e locale nella regione del Danubio"²⁶, rivolto a 30 gruppi etnici (tra cui il patrimonio ebraico e le comunità Rom fortemente emarginate), al patrimonio culinario locale (compresa la viticoltura) e al patrimonio in comunità geograficamente remote e sottosviluppate, offrendo notevoli opportunità economiche per le zone rurali e i piccoli insediamenti. In tal modo, il percorso culinario consentirà alla regione del Danubio di sfruttare il suo panorama etnico dinamico e diversificato, la sua storia e le sue tradizioni culturali ricche e complesse;
- nel periodo di programmazione 2014-2020, il programma Interreg Nord (SE-FI-NO) ha dedicato obiettivi specifici relativi alla conservazione e allo sviluppo delle lingue sami, anche presso le popolazioni Sami, le popolazioni indigene che vivono tradizionalmente in questa zona. Vale la pena menzionare tre progetti:
 - Giellagáldu²⁷: l'obiettivo del progetto era rafforzare l'uso delle lingue sami in vari settori in Finlandia, Svezia e Norvegia, producendo la terminologia e il vocabolario necessari e nuove norme d'uso delle lingue sami e fornendo consulenza agli utenti di queste lingue;
 - Plupp²⁸: il progetto si poneva l'obiettivo di realizzare 50 spettacoli come arena didattica, nella quale l'esperienza artistica favorisce il trasferimento della lingua e della cultura sami. Il progetto ha prodotto "La storia di Plupp", una rappresentazione musicale drammatica per bambini di età compresa tra i 6 e i 10 anni che descrive la natura secondo i principi fondamentali della cultura sami con un approccio semplice, istruttivo e divertente;
 - Deanuleagis sámástit²⁹: il progetto si pone l'obiettivo di creare una rete per il centro linguistico della valle del fiume Tana, che accresca l'uso della lingua sami in vari contesti linguistici transfrontalieri e, al tempo stesso, promuova il trasferimento di conoscenze sul patrimonio culturale tra le generazioni;
- nell'ambito del periodo di programmazione 2021-2027, la cooperazione dei Sami costituisce parte integrante del programma Interreg Aurora (SE-FI-NO).

²⁶ <https://keep.eu/projects/29507/Culinary-Trail-of-the-Ethni-EN/>.

²⁷ <https://keep.eu/projects/20350/Giellag-ldu-Project-EN/>.

²⁸ <https://keep.eu/projects/20525/Plupp-the-story-of-the-invi-EN/>.

²⁹ <https://keep.eu/projects/23826/Deanuleagis-s-m-stit-EN/>.

Anche il nuovo obiettivo strategico 5 "Un'Europa più vicina ai cittadini" offre opportunità pertinenti per sostenere il patrimonio culturale e la specificità. Sono state elaborate diverse strategie territoriali integrate che superano le frontiere amministrative dalle comunità locali per promuovere processi partecipativi e iniziative locali in diversi tipi di aree funzionali note come "bacini viventi".

Ad esempio, nell'ambito del programma di cooperazione Spagna-Francia-Andorra (POCTEFA), alle culture regionali sono dedicate in particolare due delle cinque strategie integrate adottate:

- la strategia per le aree funzionali occidentali (AFOMEF)³⁰ è promossa dal gruppo europeo di cooperazione territoriale (GECT) Euroregione Nuova Aquitania-Euskadi-Navarra e mira a superare gli ostacoli che ancora si frappongono a una mobilità e a trasporti regionali migliori e più sostenibili, a un mercato del lavoro locale più integrato e a un maggiore multilinguismo, rafforzando l'uso della lingua basca come lingua comune;
- la strategia EsCaT³¹ (area transfrontaliera catalana) è attuata dal dipartimento dei Pirenei Orientali (partner capofila), dalla Generalitat de Catalunya e dalla Diputació de Girona, con l'obiettivo di rafforzare le interazioni nei bacini viventi esistenti e di migliorare la qualità della vita degli abitanti, concentrandosi su tre dimensioni: un quadro di cooperazione stabile e favorevole; un territorio più resiliente ai cambiamenti climatici; il senso di appartenenza a un territorio transfrontaliero e la partecipazione attiva della società civile.

Inoltre il regolamento (UE) 2021/1059 (Interreg)³² ha stabilito per il periodo di programmazione 2021-2027 disposizioni specifiche (articoli 24 e 25) a sostegno di progetti su piccola scala, di minori dimensioni e di più facile attuazione, quale strumento chiave per incoraggiare la partecipazione di nuovi tipi di destinatari finali³³, che potrebbero non avere precedenti esperienze di cooperazione nell'ambito di Interreg o, più in generale, di finanziamenti dell'UE, quali:

- gli attori della società civile, che possono introdurre l'innovazione e nuove dinamiche nella cooperazione;
- autorità locali, scuole e associazioni, spesso escluse dai tradizionali regimi di finanziamento dell'UE a causa della mancanza di informazioni o di risorse per gestirli;

³⁰ <https://www.afomef.eu/fr/accueil>.

³¹ <https://www.poctefa.eu/fr/proyectos/efa002-00-id-escat/>.

³² Regolamento (UE) 2021/1059 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 giugno 2021, recante disposizioni specifiche per l'obiettivo "Cooperazione territoriale europea" (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno (GU L 231 del 30.6.2021, pag. 94).

³³ I fondi per piccoli progetti sono costituiti come operazioni ai sensi dei regolamenti sulla politica di coesione. Ciò significa che tutti gli obblighi normativi imposti ai beneficiari ricadono solo sull'organismo di attuazione dei fondi per piccoli progetti, e non su quelli che attuano i piccoli progetti stessi. Pertanto, i partner di questi ultimi sono "destinatari finali" e, di conseguenza, sono soggetti a un minor numero di obblighi e requisiti nell'attuazione dei loro progetti. Di conseguenza, ciò è particolarmente allettante per i partner inesperti di piccole dimensioni, tra cui le organizzazioni locali e gli attori della società civile che in precedenza non avrebbero partecipato a progetti su più vasta scala per timore di oneri amministrativi che tale coinvolgimento avrebbe potuto comportare. Tali progetti promuovono, ad esempio, gli scambi tra scuole, l'organizzazione di eventi sportivi o culturali transfrontalieri a livello locale.

- i cittadini stessi, che così possono sperimentare l'impatto tangibile della politica europea sulla loro vita quotidiana e assumersi la titolarità di progetti futuri nel loro territorio.

Sebbene il periodo di programmazione sia ancora in corso, sono già stati stanziati 110 milioni di EUR, in particolare per le azioni interpersonali, il rafforzamento delle capacità e della fiducia, il coinvolgimento dei cittadini, la sperimentazione di idee pilota e le iniziative di tipo partecipativo e di base.

Possibilità di finanziamento nell'ambito del FSE+

In qualità di strumento principale dell'UE per investire nelle persone e attuare il pilastro europeo dei diritti sociali, il FSE+ sostiene, integra e aggiunge valore alle politiche degli Stati membri con l'obiettivo di garantire pari opportunità, accesso al mercato del lavoro, condizioni di lavoro eque, protezione sociale e inclusione. Il FSE+ dispone di un bilancio totale di 141,65 miliardi di EUR (di cui 95 miliardi di EUR costituiscono il contributo dell'Unione). Di questi, 44 miliardi di EUR sono destinati all'occupazione, 45,5 miliardi di EUR all'inclusione sociale, 43,3 miliardi di EUR all'istruzione e alle competenze e 5,3 miliardi di EUR alla deprivazione materiale.

Le comunità emarginate sono un gruppo di destinatari chiave del FSE+ e possono essere sostenute nell'ambito di tutti gli obiettivi specifici del FSE+³⁴. Gli Stati membri forniscono sostegno alle comunità emarginate nei settori dell'occupazione, dell'accesso all'istruzione, del miglioramento dei sistemi di istruzione e formazione e dell'apprendimento permanente, dell'inclusione attiva, della parità di accesso all'assistenza sanitaria e ai servizi sociali e dell'integrazione delle persone a rischio.

Ad esempio, per promuovere l'inclusione sociale, gli Stati membri destinano almeno il 25 % delle loro risorse FSE+ a tale obiettivo, come specificato all'articolo 7, paragrafo 4, del regolamento FSE+. Inoltre, il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD) è stato integrato nel FSE+ per fornire prodotti alimentari e assistenza materiale di base. Tutti gli Stati membri sono tenuti a destinare almeno il 3 % delle proprie risorse FSE+ a tale obiettivo, in linea con l'articolo 7, paragrafo 5, del regolamento FSE+.

Tutti gli Stati membri devono inoltre assegnare un importo adeguato delle proprie risorse FSE+ in regime di gestione concorrente ad azioni mirate e riforme strutturali a sostegno dell'occupazione giovanile e gli Stati membri che presentavano una percentuale media superiore alla media dell'Unione di giovani tra i 15 e i 29 anni che non avevano un lavoro, né seguivano un percorso scolastico o formativo (NEET) nel periodo tra il 2017 e il 2019, sulla base dei dati Eurostat, devono assegnare almeno il 12,5 % delle proprie risorse FSE+ ai giovani, in linea con l'articolo 7, paragrafo 6, del regolamento FSE+.

Anche la lotta contro la povertà infantile può contare su finanziamenti specifici del FSE+. Quest'ultimo impone agli Stati membri che presentavano una percentuale media superiore alla media dell'Unione di minori di 18 anni a rischio di povertà o esclusione sociale nel periodo compreso tra il 2017 e il 2019, sulla base dei dati Eurostat, di assegnare almeno il 5 % delle

³⁴ Articolo 4 del regolamento (UE) 2021/1057.

proprie risorse FSE+ all'attuazione di misure volte a ridurla, in linea con l'articolo 7, paragrafo 3, del regolamento FSE+.

Per quanto riguarda il sostegno specifico alle minoranze e ai gruppi emarginati, il FSE+ sostiene l'inclusione delle comunità emarginate quali le comunità Rom emarginate, le persone con disabilità o malattie croniche, i senzatetto, i minori e gli anziani. Viene promosso un approccio integrato multidimensionale che combini investimenti nell'occupazione, nell'istruzione, nell'assistenza sanitaria e negli alloggi, insieme allo sviluppo di capacità per gli enti locali e la società civile di base.

Inoltre, insieme al FESR, il FSE+ sostiene lo sviluppo locale di tipo partecipativo, che consente alle comunità locali di progettare e realizzare progetti che rispondano alle loro specifiche esigenze sociali ed economiche³⁵, come indicato all'articolo 31 del regolamento (UE) 2021/1060.

Durante il periodo di programmazione 2021-2027 è stata istituita l'iniziativa per l'innovazione sociale FSE+³⁶, gestita dal centro europeo di competenza per l'innovazione sociale istituito dall'Agenzia lituana del Fondo sociale europeo (AFSE). L'iniziativa mira ad accelerare il trasferimento e l'espansione di soluzioni innovative sperimentate nei settori dell'occupazione, della mobilità dei lavoratori, dell'istruzione e dell'inclusione sociale. L'AFSE gestisce in particolare la comunità di pratiche del FSE+ sull'inclusione sociale e la comunità di pratiche del FSE+ sull'integrazione dei migranti. Mira a promuovere le attività di apprendimento reciproco e di sviluppo delle capacità tra le autorità di gestione del FSE+ e altri attori coinvolti nell'attuazione dei finanziamenti del FSE+.

Esiste inoltre la rete EURoma (istituita nel 2007, finanziata con il FSE (2007-2020)/FSE+ (2021-2027) e gestita dalla Fundación Secretariado Gitano e dall'AFSE (inclusa per il periodo 2021-2027 nell'iniziativa per l'innovazione sociale FSE+)³⁷. L'obiettivo è contribuire alla promozione dell'inclusione sociale, delle pari opportunità e della lotta contro la discriminazione della comunità Rom migliorando l'uso del FSE+ e del FESR, con lavori specifici nelle riunioni dei comitati di gestione, nell'analisi tematica e nella cooperazione bilaterale o multilaterale per i partner che lavorano per l'inclusione dei Rom.

Il FSE+ sostiene progetti volti ad agevolare l'inclusione delle comunità emarginate in diversi paesi, come il progetto educativo per l'attuazione di attività volte a sviluppare le competenze dei rappresentanti della comunità Rom provenienti da località socialmente escluse in Cechia, percorsi integrati per l'inclusione sociale dei giovani Rom e programmi per l'inclusione socioeconomica delle donne Rom in Spagna, nonché la lotta contro la povertà infantile sostenendo l'accesso all'istruzione e all'assistenza per i bambini con disabilità in Croazia. Ulteriori esempi che illustrano l'impatto dei progetti finanziati dal FSE/FSE+ sono reperibili nella sezione "Progetti" del sito web del FSE+, utilizzando filtri per paese/tema/anno³⁸.

³⁵ Maggiori informazioni sono disponibili su questo sito web: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/en/publications/esf-and-community-led-local-development-lessons-future>.

³⁶ Maggiori informazioni sono disponibili su questo sito web: <https://socialinnovationplus.eu/>.

³⁷ Maggiori informazioni sono disponibili su questo sito web: <https://www.euromanet.eu/>.

³⁸ Il sito web è accessibile al seguente link: <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/it/projects>.

2.3. Iniziative e azioni in corso pertinenti nel contesto dell'iniziativa dei cittadini

Comunità europea di prassi sul partenariato

Per migliorare la qualità del partenariato e agevolare lo scambio delle migliori prassi, in linea con l'articolo 18, paragrafo 1, del regolamento delegato (UE) n. 240/2014 della Commissione, nel 2022 la Commissione ha istituito la comunità europea di prassi sul partenariato (ECoPP), che comprende organizzazioni non governative e organizzazioni della società civile attive nei settori dei diritti fondamentali, dei diritti sociali, dell'inclusione, dello sviluppo delle comunità e dei diritti delle persone con disabilità.

L'ECoPP è composta da 158 membri, tra cui organismi di coordinamento e autorità di gestione nominati dagli Stati membri, e partner di cui all'articolo 8 del regolamento (UE) 2021/1060, quali organizzazioni non governative a livello nazionale e subnazionale, organizzazioni della società civile, comuni, enti regionali, parti economiche e sociali, organizzazioni di ricerca e università.

Attualmente, nella categoria "partner", l'ECoPP comprende 23 autorità pubbliche (regionali, locali e urbane), 7 "altre autorità pubbliche", 20 organizzazioni della società civile, 19 organizzazioni non governative, 6 organizzazioni di ricerca, 5 parti sociali e 2 partner economici. Tra i membri dell'ECoPP figurano organismi che rappresentano minoranze nazionali, come la Fundación Secretariado Gitano. Tante altre organizzazioni di questo tipo sono invitate a presentare la propria candidatura a condizione che soddisfino i requisiti specifici degli inviti.

L'ECoPP accoglie nuovi membri sulla base di inviti aperti, che mirano a equilibrare la copertura geografica, le categorie di partner e i settori di attività. Finora sono stati pubblicati tre inviti. L'ultimo invito a presentare candidature di adesione all'ECoPP è stato lanciato nel febbraio 2025 e pubblicato sulla pagina web InfoREGIO ECoPP³⁹.

Strategie macroregionali

Tra gli strumenti di cooperazione territoriale europea, le strategie macroregionali sono quadri di cooperazione creati dalle iniziative degli Stati membri per collaborare e coordinare il lavoro delle politiche comuni, nonché per rafforzare la coesione. Tali strategie riguardano quattro macroregioni distinte: la regione alpina, la regione del Mar Baltico, la regione del Danubio e la regione adriatica e ionica, che riuniscono fino a 14 paesi, comprendenti sia Stati membri dell'UE che paesi confinanti.

Le quattro strategie macroregionali si concentrano su vari settori prioritari, quali la cultura, il turismo e la conservazione del patrimonio nazionale e regionale. Le strategie per la regione del Danubio e la regione del Mar Baltico sono particolarmente attive nel rafforzare il valore sociale ed economico del patrimonio culturale attraverso presentazioni innovative e di facile fruizione per i visitatori dei siti e dei musei del patrimonio culturale. In tal modo contribuiscono anche a consolidare l'identità regionale e a promuovere la comprensione reciproca, la coesistenza e la cooperazione tra i paesi partecipanti.

³⁹ Maggiori informazioni sono disponibili su questo sito web: https://ec.europa.eu/regional_policy/policy/communities-and-networks/ecopp_en.

3. RISPOSTA ALL'INIZIATIVA DEI CITTADINI EUROPEI

3.1. Proposte che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'ICE registrata dalla Commissione

Per quanto riguarda alcune proposte contenute nell'ICE, l'Unione europea non ha la competenza per intraprendere azioni legali. Ciò vale per la proposta di definire le "regioni nazionali", ossia le regioni che, per via delle loro caratteristiche nazionali, etniche, culturali, religiose o linguistiche, differiscono dalle regioni circostanti, e riguarda inoltre la relativa proposta di identificare o elencare tali regioni, la proposta di tenere conto delle frontiere linguistiche, etniche e culturali per la creazione della Nomenclatura delle unità territoriali per la statistica (NUTS) e la proposta di garantire che gli Stati membri rispettino i loro impegni internazionali in materia di minoranze nazionali.

La Commissione ha registrato l'ICE sulla base delle competenze dell'Unione ai sensi dei trattati dell'UE, in particolare nell'ambito del quadro della politica di coesione. Di conseguenza, le proposte di cui al paragrafo precedente esulano dall'ambito di applicazione dell'ICE registrata dalla Commissione; pertanto quest'ultima non è in grado di fornire conclusioni giuridiche e politiche su tali proposte a norma dell'articolo 15, paragrafo 2, del regolamento ICE.

- *Definire in un atto giuridico dell'UE il concetto di "regioni a minoranza nazionale/etnica" o semplicemente "regioni nazionali", ossia "regioni con caratteristiche nazionali, etniche, culturali, religiose o linguistiche che differiscono da quelle delle regioni circostanti".*
- *Al di là della definizione del concetto di regioni nazionali, l'atto giuridico redatto dalla Commissione deve altresì identificare esplicitamente tali regioni, tenendo conto dei criteri e della volontà delle comunità interessate.*
- *tenere conto delle frontiere linguistiche, etniche e culturali nella definizione della nomenclatura delle unità territoriali per la statistica (NUTS). Il gruppo di organizzatori propone che tali frontiere riflettano la volontà delle comunità autoctone, espressa attraverso un referendum locale prima della delimitazione delle regioni;*

Per quanto riguarda le suddette proposte, è importante osservare che l'articolo 4, paragrafo 2, TUE stabilisce che l'UE deve rispettare l'uguaglianza e l'identità nazionale degli Stati membri insita nella loro struttura fondamentale, politica e costituzionale, compreso il sistema delle autonomie locali e regionali. Ne consegue che il legislatore dell'Unione non può adottare un atto che definisca regioni a minoranza nazionale che possano beneficiare di un'attenzione particolare nell'ambito della politica di coesione dell'Unione, sulla base di criteri autonomi e, dunque, indipendentemente dalla situazione politica, amministrativa e istituzionale esistente negli Stati membri interessati.

L'UE non ha la competenza per imporre modifiche del quadro politico, amministrativo e istituzionale esistente negli Stati membri. Inoltre non dispone di un potere d'azione generale in merito alle minoranze, in particolare per le questioni concernenti il riconoscimento dello status delle minoranze, la loro autodeterminazione e autonomia o il regime che disciplina l'uso di lingue regionali o minoritarie.

Sebbene le istituzioni dell'UE debbano difendere i valori e perseguire gli obiettivi di cui agli articoli 2 e 3 TUE, tra cui, in particolare, il rispetto della ricca "diversità culturale e linguistica" dell'Unione e l'astensione da qualsiasi forma di discriminazione fondata sull'"appartenenza ad una minoranza nazionale", come sancito dall'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali, la Carta non estende l'ambito di applicazione del diritto dell'Unione al di là delle competenze dell'Unione stessa, né introduce competenze nuove o compiti nuovi per l'Unione, né modifica le competenze e i compiti definiti nei trattati (articolo 51, paragrafo 2, della Carta).

Per quanto riguarda la proposta di tenere conto delle frontiere linguistiche, etniche e culturali per la creazione della NUTS, occorre sottolineare che le modifiche alla classificazione NUTS delle unità territoriali sono apportate su proposta dello Stato membro tramite i rispettivi istituti nazionali di statistica. A norma dell'articolo 3, paragrafo 1, del regolamento (CE) n. 1059/2003, le unità territoriali sono definite sulla base di "unità amministrative", ovvero zone geografiche con autorità amministrative che hanno la competenza di prendere decisioni amministrative o politiche per tali zone, all'interno del quadro giuridico e istituzionale dello Stato membro. Pertanto la definizione di tali unità amministrative e qualsiasi modifica di tale definizione sono interamente di competenza degli Stati membri.

Come indicato in precedenza, a norma dell'articolo 3, paragrafo 5, del regolamento (CE) n. 1059/2003, è possibile aggregare le unità amministrative contigue per garantire che tali unità aggregate rientrino nei limiti fissati da tale regolamento, o addirittura per discostarsi da tali limiti a causa di particolari circostanze geografiche, socioeconomiche, storiche, culturali o ambientali. Il quadro consente quindi scostamenti dal criterio definito all'articolo 3, paragrafo 1, a causa di circostanze storiche o culturali, che possono sovrapporsi alle situazioni delle minoranze nazionali. Spetta tuttavia allo Stato membro decidere, a norma del diritto nazionale, se tenere conto di tali elementi nell'organizzazione della mappa amministrativa nazionale che costituisce la base per le regioni NUTS, tenendo presenti gli obiettivi del regolamento (CE) n. 1059/2003. Come indicato in precedenza, l'Unione non può modificare il quadro politico, amministrativo o istituzionale esistente negli Stati membri. Di fatto, come già chiarito, tali unità non amministrative corrispondono esse stesse a un'aggregazione di unità amministrative esistenti negli Stati membri e sono costituite al solo scopo di garantire la comparabilità delle statistiche relative al livello di sviluppo di tali diverse unità, senza portare alla creazione di vere e proprie regioni dotate di istituzioni regionali autonome e di poteri decisionali, come previsto dagli organizzatori. Pertanto l'Unione non può adottare un atto che definisca regioni a minoranza nazionale in grado di beneficiare di un'attenzione particolare nell'ambito della politica di coesione dell'Unione, sulla base di criteri autonomi⁴⁰ e, dunque, indipendentemente dalla situazione politica, amministrativa e istituzionale esistente negli Stati membri interessati.

Gli organizzatori fanno inoltre riferimento all'esempio delle euroregioni. Tuttavia occorre tenere presente che esse non sono istituite in base al diritto dell'Unione o nell'ambito della politica di coesione, ma piuttosto in base ad accordi intergovernativi conclusi volontariamente dalle regioni interessate.

⁴⁰ Per quanto riguarda la proposta degli organizzatori di tenere conto della "*volontà delle comunità autoctone espressa attraverso un referendum locale*" per la delimitazione delle regioni, è altresì importante chiarire che l'Unione non può imporre agli Stati membri l'organizzazione di un referendum locale, in quanto si tratta di una prerogativa costituzionale degli Stati membri.

- *Garantire che gli Stati membri adempiano ai propri impegni internazionali nei confronti delle minoranze nazionali. Gli organizzatori ritengono che il mancato adempimento di tali impegni costituirebbe una violazione dei valori di cui all'articolo 2 del trattato sull'Unione europea, il che potrebbe attivare una procedura di infrazione come indicato all'articolo 7.*

Sebbene il rispetto dei diritti delle persone appartenenti a minoranze sia sancito dai trattati dell'UE e dalla Carta dei diritti fondamentali e la Commissione garantisca il rispetto dei diritti fondamentali in sede di attuazione del diritto dell'UE, l'UE non ha alcuna competenza per quanto riguarda le minoranze, in particolare per le questioni relative al riconoscimento del loro status, alla loro autodeterminazione e autonomia o al regime che disciplina l'uso delle lingue regionali o minoritarie.

In questi casi in cui non vi è alcuna competenza dell'UE, gli Stati membri mantengono i poteri generali di prendere decisioni in merito alle minoranze. Pertanto, poiché, ai sensi dell'articolo 51, paragrafo 1, della Carta dei diritti fondamentali, le disposizioni della Carta si applicano agli Stati membri esclusivamente nell'attuazione del diritto dell'Unione, spetta allo Stato membro garantire il rispetto dei diritti fondamentali conformemente agli obblighi derivanti dai loro ordinamenti costituzionali o dagli accordi internazionali da essi conclusi. Sono di particolare importanza la Carta europea per le lingue regionali e minoritarie e la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali del Consiglio d'Europa, che rimangono il quadro giuridico pertinente del diritto internazionale per gli Stati membri che hanno firmato e ratificato tali accordi.

3.2. Proposte che rientrano nell'ambito di applicazione dell'ICE registrate dalla Commissione

D'altro canto, la Commissione ritiene che la proposta di ampliare l'elenco delle regioni meno favorite di cui all'articolo 174 TFUE per includervi nuove categorie, come le regioni nazionali, nonché la proposta di garantire la parità di accesso ai finanziamenti dell'Unione e di garantire che i fondi dell'Unione non siano utilizzati in modo tale da alterare la composizione etnica, l'identità regionale o il patrimonio culturale delle regioni nazionali rientrino nell'ambito di applicazione dell'ICE registrata dalla Commissione.

- *Ampliare l'elenco delle regioni meno favorite di cui all'articolo 174 TFUE per includervi nuove categorie, come le regioni con caratteristiche nazionali, linguistiche e culturali distinte, denominate regioni a minoranza nazionale/etnica.*

La Corte ha rilevato che l'articolo 174 TFUE descrive in termini generali gli obiettivi della politica di coesione dell'Unione e conferisce a quest'ultima un ampio potere discrezionale in merito alle azioni che essa può intraprendere in materia di coesione economica, sociale e territoriale, tenuto conto di una concezione ampia delle regioni che possono essere interessate da tali azioni⁴¹.

L'articolo 174, terzo comma, TFUE precisa che "[t]ra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta [...] alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o

⁴¹ Sentenza della Corte del 7 marzo 2019, *Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Commissione europea*, causa C-420/16 P, EU:C:2019:177, punto 68.

demografici"⁴². La Corte di giustizia ha chiarito che tale elenco è indicativo e non esaustivo⁴³. Tuttavia la Corte ha altresì convalidato l'analisi del Tribunale nella sentenza del 10 maggio 2016, *Izsák e Dabis/Commissione*⁴⁴, secondo la quale non si può considerare che le caratteristiche etniche, culturali, religiose o linguistiche specifiche costituiscano sistematicamente, per lo sviluppo economico, uno svantaggio rispetto alle regioni circostanti⁴⁵. La Corte ha infatti dichiarato che il Tribunale, avendo escluso che una regione a minoranza nazionale possa sistematicamente far parte, alla luce delle sue caratteristiche etniche, culturali, religiose o linguistiche specifiche, delle "regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici", ai sensi dell'articolo 174, terzo comma, TFUE, ha interpretato correttamente la nozione di "regione interessata" che figura in tale disposizione⁴⁶.

In ogni caso, all'Unione non è preclusa la possibilità di adottare misure ai sensi degli articoli 177 e 178 TFUE per tener conto del rispetto delle persone appartenenti a minoranze nazionali e linguistiche, purché essa agisca nell'ambito delle competenze che le sono conferite da tali disposizioni. Infatti il Tribunale ha confermato che l'assenza di menzione esplicita del rispetto delle persone appartenenti a minoranze nazionali e linguistiche nei suddetti articoli non impedisce all'Unione di adottare, nell'ambito delle competenze che essa esercita sulla base di tali disposizioni, misure che tengono conto di un siffatto obiettivo⁴⁷.

Tuttavia la Commissione non ritiene opportuno adottare ulteriori misure legislative per conseguire tale obiettivo per i seguenti motivi:

- la politica di coesione è attuata in regime di gestione concorrente e opera nel rispetto del quadro istituzionale degli Stati membri (articolo 4, paragrafo 2, TUE). Conformemente all'articolo 7, paragrafo 1, del regolamento (UE) 2021/1060, gli Stati membri dovrebbero preparare e attuare i programmi al livello territoriale appropriato, conformemente al proprio quadro istituzionale, giuridico e finanziario. L'approccio della politica di coesione, basato sul territorio, offre agli Stati membri la flessibilità di assegnare finanziamenti alle regioni sulla

⁴² Articolo 174, terzo comma, TFUE: "Tra le regioni interessate, un'attenzione particolare è rivolta alle zone rurali, alle zone interessate da transizione industriale e alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, transfrontaliere e di montagna".

⁴³ Sentenza della Corte del 7 marzo 2019, *Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Commissione europea*, causa C-420/16 P, EU:C:2019:177, punto 69.

⁴⁴ Sentenza della Corte del 10 maggio 2016, *Izsák e Dabis/Commissione*, causa T-529/13, EU:T:2016:282, punti 87 e 89.

⁴⁵ Sentenza della Corte del 7 marzo 2019, *Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Commissione europea*, causa C-420/16 P, EU:C:2019:177, punto 70.

⁴⁶ Sentenza della Corte del 7 marzo 2019, *Balázs-Árpád Izsák e Attila Dabis/Commissione europea*, causa C-420/16 P, EU:C:2019:177, punto 71: "Ne consegue che, avendo escluso, ai punti da 85 a 89 della sentenza impugnata, che una regione a minoranza nazionale possa sistematicamente far parte, alla luce delle sue caratteristiche etniche, culturali, religiose o linguistiche specifiche, delle "regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici", ai sensi dell'articolo 174, terzo comma, TFUE, il Tribunale ha interpretato correttamente la nozione di "regione interessata" che figura in tale disposizione e, pertanto, non ha commesso un errore di diritto al riguardo".

⁴⁷ Sentenza del Tribunale del 24 settembre 2019, *Romania/Commissione*, causa T-391/17, EU:T:2019:672, punto 64.

base delle esigenze individuate per affrontare le disparità socioeconomiche e territoriali, in quanto hanno familiarità con il contesto specifico delle regioni interessate.

In tale contesto, la politica di coesione offre ampie possibilità di finanziare operazioni a sostegno dei gruppi vulnerabili, tra cui le minoranze, la cultura e il patrimonio culturale. Ciò comprende interventi in materia di infrastrutture, attrezzature e capitale umano che promuovono la parità di accesso a servizi inclusivi e di qualità, contribuiscono al restauro, alla conservazione e alla valorizzazione del patrimonio culturale e storico e promuovono il ruolo del settore nello sviluppo economico, nell'inclusione sociale e nella tutela della diversità delle regioni europee. La concezione e il quadro giuridico della politica di coesione consentono agli Stati membri di sfruttare tali possibilità e di sostenere tali investimenti mirati, anche nell'ambito di strategie di sviluppo territoriale integrato o nel contesto della cooperazione transfrontaliera. Gli Stati membri sono nella posizione migliore per prendere decisioni di programmazione che rispecchino le realtà locali. Ciò consente loro di mobilitare efficacemente i finanziamenti della politica di coesione, in linea con le loro priorità nazionali e regionali, e di contribuire all'attuazione di quadri strategici a lungo termine. È in questo modo che viene rispettato il principio di sussidiarietà (articolo 5 TUE);

- la Commissione non è in possesso di prove a sostegno dell'affermazione secondo cui le caratteristiche etniche, nazionali, culturali, religiose o linguistiche specifiche delle regioni incidono sul loro sviluppo economico o sociale rispetto alle regioni circostanti. Di norma, la crescita economica dipende da diversi fattori strutturali e dalle politiche in atto, il che impedisce di formulare tale generalizzazione. Fattori quali le risorse naturali, l'accessibilità del mercato o la vicinanza agli innovatori sono generalmente considerati i principali determinanti dei diversi tassi di crescita tra le regioni.
- *Garantire che i fondi dell'Unione non siano utilizzati in modo da alterare la composizione etnica, l'identità regionale o il patrimonio culturale delle regioni nazionali. Ciò include il fatto di impedire che i fondi dell'Unione siano utilizzati per sostenere politiche in materia di occupazione che incoraggino l'insediamento di una forza lavoro con contesti culturali o linguistici diversi.*

Nel periodo di programmazione 2021-2027, i fondi della politica di coesione possono già contribuire alla conservazione delle caratteristiche linguistiche e culturali regionali ai fini dello sviluppo economico regionale e nazionale⁴⁸. Tuttavia il diritto alla libera circolazione rimane uno dei pilastri dell'Unione europea. Come sancito dall'articolo 21, paragrafo 1, TFUE⁴⁹ e

⁴⁸ Conformemente al regolamento (UE) 2021/1058, gli investimenti a sostegno delle industrie culturali e creative, dei servizi culturali e dei siti del patrimonio culturale potrebbero essere finanziati a titolo di qualsiasi obiettivo strategico, a condizione che contribuiscano agli obiettivi specifici e che rientrino nell'ambito d'intervento del FESR.

⁴⁹ Articolo 21, paragrafo 1, TFUE: "Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri, fatte salve le limitazioni e le condizioni previste dai trattati e dalle disposizioni adottate in applicazione degli stessi".

dall'articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali⁵⁰, ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri. Qualsiasi tentativo di impedire l'insediamento di lavoratori provenienti da contesti culturali o linguistici diversi violerebbe tale diritto e minerebbe il principio di non discriminazione. Il FSE+ sostiene l'integrazione dei lavoratori che scelgono di esercitare il loro diritto alla libera circolazione, indipendentemente dalla loro origine, lingua o cultura.

La cooperazione territoriale è fondamentale per rimuovere gli ostacoli alla mobilità transfrontaliera e sviluppare servizi pubblici transfrontalieri, promuovendo nel contempo la diversità linguistica e culturale esistente in quanto risorse positive capaci di favorire approcci più integrati, inclusivi e innovativi allo sviluppo regionale e alla coesione territoriale. Lo sviluppo di strategie territoriali integrate transfrontaliere, unitamente alla promozione di regimi specifici per progetti di cooperazione su piccola scala e interpersonali, ha dimostrato il loro valore aggiunto nell'attrarre nuovi tipi di beneficiari, promuovere il coinvolgimento della società civile e favorire le specificità e le caratteristiche territoriali. Tali approcci dovrebbero essere mantenuti e ulteriormente rafforzati in futuro.

Sottolineando il valore della diversità garantendo nel contempo l'integrazione, l'UE è in grado di proteggere le identità regionali senza ostacolare lo sviluppo economico in tutti i suoi territori.

Inoltre l'attuale quadro giuridico della politica di coesione comprende già misure di salvaguardia volte a prevenire la discriminazione nell'attuazione dei fondi della politica di coesione (quali principi orizzontali, criteri e procedure di selezione, modalità di trattamento dei reclami, il coinvolgimento dei partner pertinenti, condizioni abilitanti).

L'esistenza di criteri e procedure adeguati per la selezione delle operazioni è uno dei requisiti fondamentali dei sistemi di gestione e di controllo dei programmi. La Commissione esamina tale aspetto nel corso della sua attività di audit. Se questo requisito fondamentale non funzionasse efficacemente, ciò potrebbe costituire una grave carenza nel sistema di gestione e di controllo che, in assenza di adeguate misure correttive da parte degli Stati membri, potrebbe comportare l'interruzione o la sospensione dei pagamenti, nonché rettifiche finanziarie.

Conformemente al quadro giuridico della politica di coesione, gli Stati membri sono inoltre tenuti a stabilire disposizioni che garantiscano l'esame efficace dei reclami relativi ai fondi.

Inoltre, conformemente alle disposizioni relative alle condizioni abilitanti, essi sono tenuti ad attuare meccanismi efficaci per garantire il rispetto della Carta dei diritti fondamentali. Tali meccanismi dovrebbero includere misure volte a garantire che i programmi sostenuti dai fondi e la loro attuazione rispettino le pertinenti disposizioni della Carta, nonché disposizioni per segnalare il mancato rispetto della Carta ai comitati di sorveglianza, compresi i reclami relativi alla Carta.

⁵⁰ Articolo 45 della Carta dei diritti fondamentali: "1. Ogni cittadino dell'Unione ha il diritto di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri.

2. La libertà di circolazione e di soggiorno può essere accordata, conformemente ai trattati, ai cittadini dei paesi terzi che risiedono legalmente nel territorio di uno Stato membro.

Inoltre l'inclusione del partenariato, che coinvolge specificamente i partner pertinenti nei comitati di sorveglianza responsabili dell'approvazione dei criteri di selezione, costituisce un'ulteriore salvaguardia contro le pratiche discriminatorie. Tra i partner pertinenti si possono includere gli organismi per la parità. Si tratta di organizzazioni pubbliche che assistono le vittime di discriminazioni, monitorano le questioni relative alle discriminazioni e riferiscono in merito, contribuendo all'opera di sensibilizzazione sui diritti e sulla valorizzazione sociale della parità.

4. CONCLUSIONI

La Commissione ha analizzato attentamente le preoccupazioni e le proposte avanzate dall'ICE e riconosce l'importanza delle questioni sollevate. Tuttavia, conformemente ai trattati dell'UE, la risposta della Commissione è necessariamente limitata dalle sue competenze. Di conseguenza, l'ICE è stata registrata dalla Commissione in modo qualificato, escludendo alcune proposte in quanto non rientranti nell'ambito delle competenze della Commissione ai sensi dei trattati dell'UE.

Per quanto riguarda le proposte che non rientrano nell'ambito di applicazione dell'ICE registrata dalla Commissione, quest'ultima osserva che l'UE non ha la competenza per intraprendere azioni legali in merito alla proposta di definire le "regioni nazionali", identificare o elencare tali regioni, prendere in considerazione le frontiere linguistiche, etniche e culturali per la creazione della NUTS o garantire che gli Stati membri rispettino i loro impegni internazionali in materia di minoranze nazionali. Tali proposte non sono pertanto prese in considerazione nella risposta della Commissione.

Per quanto riguarda la proposta di ampliare l'elenco delle regioni meno favorite di cui all'articolo 174 TFUE per includervi nuove categorie, la Commissione non ritiene che vi siano prove sufficienti a sostegno dell'affermazione secondo cui le regioni che, per via delle loro caratteristiche nazionali, etniche, culturali, religiose o linguistiche, differiscono dalle regioni circostanti sono sistematicamente svantaggiate.

Inoltre la Commissione osserva che la politica di coesione è attuata in regime di gestione concorrente. In tale contesto, la politica di coesione deve operare nell'ambito del quadro istituzionale di ciascuno Stato membro. Sebbene l'approccio basato sul territorio offra agli Stati membri la flessibilità di assegnare finanziamenti ai territori sulla base delle esigenze individuate per affrontare le disparità socioeconomiche e territoriali, la decisione sulle modalità di distribuzione di tali fondi nel loro territorio rimane prerogativa dello Stato membro e non è di competenza dell'UE.

La Commissione sottolinea che il quadro legislativo attualmente applicabile alla politica di coesione include garanzie per assicurare il rispetto della Carta dei diritti fondamentali e prevenire pratiche discriminatorie che non erano in vigore al momento della presentazione della domanda di registrazione dell'ICE (18 giugno 2013). Le norme vigenti forniscono inoltre agli Stati membri gli strumenti necessari per sostenere le minoranze e i gruppi emarginati.

In tale contesto, pur prendendo molto sul serio la non discriminazione, la Commissione non ritiene necessario né opportuno un nuovo atto legislativo.

La Commissione rimarrà vigile e proattiva per garantire un accesso non discriminatorio ai finanziamenti dell'Unione nell'ambito della politica di coesione. È pronta a utilizzare tutti gli strumenti a sua disposizione per garantire la parità di trattamento nel corso dell'intera fase di attuazione della politica di coesione nel periodo di programmazione corrente.

Per il prossimo quadro finanziario pluriennale, la Commissione ha proposto una politica di coesione e crescita rafforzata e modernizzata, che operi in partenariato con le autorità nazionali, regionali e locali e garantisca l'esistenza di meccanismi adeguati per prevenire qualsiasi forma di

discriminazione. I piani di partenariato nazionali e regionali proposti dalla Commissione⁵¹ rafforzeranno il legame tra il sostegno finanziario a titolo del bilancio dell'UE e il rispetto dello Stato di diritto e della Carta dei diritti fondamentali, anche per prevenire qualsiasi discriminazione basata sull'appartenenza a minoranze nazionali. In particolare, secondo la proposta della Commissione, gli Stati membri dovranno istituire e mantenere meccanismi efficaci per garantire il rispetto delle pertinenti disposizioni della Carta dei diritti fondamentali in tutta l'attuazione del piano e assicurare il rispetto dei principi dello Stato di diritto. Se uno Stato membro non soddisfa o non soddisfa più tali condizioni, la Commissione non erogherà i pagamenti corrispondenti. Infine gli Stati membri saranno tenuti a soddisfare i requisiti fondamentali dei sistemi di gestione e di controllo, in particolare garantendo "adeguati criteri e procedure trasparenti e non discriminatori per la selezione delle operazioni al fine di massimizzare il contributo del finanziamento dell'Unione al conseguimento degli obiettivi del piano e nel rispetto dei principi di sana gestione finanziaria, trasparenza e non discriminazione, tenendo conto della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea". Ciò garantirà il pieno rispetto dell'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali, compresa la prevenzione delle discriminazioni fondate sull'appartenenza a minoranze nazionali.

⁵¹ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce il Fondo europeo per la coesione economica, sociale e territoriale, l'agricoltura e lo sviluppo rurale, la pesca e gli affari marittimi, la prosperità e la sicurezza per il periodo 2028-2034 e che modifica il regolamento (UE) 2023/955 e il regolamento (UE, Euratom) 2024/2509 - (COM(2025) 565 final del 16.7.2025).