



Consiglio
dell'Unione europea

Bruxelles, 28 maggio 2021
(OR. en)

**Fascicolo interistituzionale:
2018/0197(COD)**

**6168/1/21
REV 1 ADD 1**

**FSTR 13
REGIO 22
FC 4
CADREFIN 70
CODEC 203
PARLNAT 122**

MOTIVAZIONE DEL CONSIGLIO

Oggetto: Posizione del Consiglio in prima lettura in vista dell'adozione di un
REGOLAMENTO DEL PARLAMENTO EUROPEO E DEL CONSIGLIO
relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale e al Fondo di coesione
– Motivazione del Consiglio
– Adottata dal Consiglio il 27 maggio 2021

I. INTRODUZIONE

1. Il 29 maggio 2018 la Commissione ha presentato una proposta di regolamento relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e al Fondo di coesione¹, che fa parte del pacchetto legislativo sulla politica di coesione per il periodo 2021-2027. L'obiettivo strategico generale del regolamento FESR/Fondo di coesione è quello di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione riducendo il divario tra le varie regioni dell'UE, coerentemente con gli articoli 174, 176 e 177 del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE). Il 28 maggio 2020, a seguito della pandemia di COVID-19 e nell'ambito del quadro finanziario pluriennale riveduto 2021-2027 e del pacchetto per la ripresa, la Commissione ha proposto varie modifiche al pacchetto legislativo sulla politica di coesione 2021-2027, compreso il regolamento FESR/Fondo di coesione².
2. Il Comitato economico e sociale europeo ha adottato il suo parere sulla proposta iniziale il 17 ottobre 2018³ e sulla proposta modificata il 18 settembre 2020⁴. Il Comitato delle regioni ha adottato il suo parere sulla proposta iniziale il 5 dicembre 2018⁵ e sulla proposta modificata il 14 ottobre 2020⁶.
3. Il Parlamento europeo ha adottato la sua posizione in prima lettura sul regolamento FESR/Fondo di coesione, nella plenaria del 27 marzo 2019.
4. Il gruppo "Misure strutturali" ha esaminato la proposta di regolamento FESR/Fondo di coesione in una serie di riunioni sotto le presidenze bulgara, austriaca, rumena, finlandese, croata, tedesca e portoghese.

¹ Doc. ST 9522/18 + ADD 1 + ADD 2.

² Doc. ST 8380/20 + ADD 1.

³ GU C 62 del 15.2.2019, pag. 90.

⁴ GU C 429 dell'11.12.2020, pag. 236.

⁵ GU C 86 del 7.3.2019, pag. 115.

⁶ GU C 440 del 18.12.2020, pag. 191.

5. Il 15 febbraio 2019 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato il mandato parziale iniziale per i negoziati⁷. Il 22 luglio 2020 il Comitato dei rappresentanti permanenti ha approvato un altro mandato parziale per i negoziati con il Parlamento europeo riguardo alla proposta modificata della Commissione relativa al regolamento FESR/Fondo di coesione⁸. Inoltre, il 5 ottobre 2020, il Comitato dei rappresentanti permanenti ha aggiornato il mandato parziale per i negoziati per tenere conto delle conclusioni del Consiglio europeo sul quadro finanziario pluriennale 2021-27 e sul pacchetto per la ripresa adottate nella riunione straordinaria del Consiglio europeo del 17, 18, 19, 20 e 21 luglio 2020⁹.
6. In base a tali mandati, le presidenze finlandese, croata, tedesca e portoghese hanno condotto negoziati interistituzionali che si sono conclusi il 9 febbraio 2021.
7. Il 16 marzo 2021 la commissione per lo sviluppo regionale (REGI) del Parlamento europeo ha approvato i risultati dei negoziati interistituzionali. Il 18 marzo 2021 il presidente della commissione REGI ha inviato una lettera alla presidenza del Consiglio nella quale ha comunicato che avrebbe raccomandato alla plenaria di accettare la posizione del Consiglio senza emendamenti, previa messa a punto da parte dei giuristi-linguisti, nella seconda lettura del Parlamento.
8. Tenendo conto del suddetto accordo e previa messa a punto giuridico-linguistica, il Consiglio ha adottato la sua posizione in prima lettura il 27 maggio 2021, conformemente alla procedura legislativa ordinaria di cui all'articolo 294 TFUE.

⁷ Doc. 6147/19 ADD 2.

⁸ Doc. 9430/20.

⁹ Doc. 10880/20.

II. OBIETTIVO (articoli 2 e 3)

9. A norma dell'articolo 176 e dell'articolo 174, secondo e terzo comma, TFUE, il FESR continuerà a contribuire a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite, tra le quali un'attenzione particolare sarà rivolta alle regioni che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, compresi in particolare gli svantaggi risultanti dal declino demografico, quali le regioni ultraperiferiche, le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica, le regioni insulari e le regioni transfrontaliere e di montagna. Il Fondo di coesione continuerà a contribuire all'obiettivo generale del rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione, fornendo contributi finanziari nei settori dell'ambiente e delle reti transeuropee di infrastrutture dei trasporti ("TEN-T").
10. Il FESR sosterrà gli obiettivi strategici seguenti:
- un'Europa più competitiva e intelligente attraverso la promozione di una trasformazione economica innovativa e intelligente e della connettività regionale alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (obiettivo strategico 1);
 - un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio ma in transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio attraverso la promozione di una transizione verso un'energia pulita ed equa, di investimenti verdi e blu, dell'economia circolare, dell'adattamento ai cambiamenti climatici e della loro mitigazione, della gestione e prevenzione dei rischi nonché della mobilità urbana sostenibile (obiettivo strategico 2);
 - un'Europa più connessa attraverso il rafforzamento della mobilità (obiettivo strategico 3);
 - un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali (obiettivo strategico 4);
 - un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali (obiettivo strategico 5).

Gli obiettivi strategici 2 e 3 saranno sostenuti anche dal Fondo di coesione.

Gli obiettivi strategici sono a loro volta ulteriormente affinati in obiettivi specifici che figurano anch'essi nel regolamento FESR/Fondo di coesione.

III. ANALISI DELLA POSIZIONE DEL CONSIGLIO IN PRIMA LETTURA

a) Obiettivi specifici (articolo 3)

11. La posizione del Consiglio in prima lettura trova un buon equilibrio tra i diversi obiettivi specifici che devono essere perseguiti dal FESR e dal Fondo di coesione rispecchiando le principali sfide che l'Europa si trova attualmente ad affrontare, quali il sostegno alla ripresa dalla pandemia di COVID-19, la transizione verde, il rafforzamento della competitività, il miglioramento della connettività, per citarne solo alcuni.
12. In tale contesto, l'accordo raggiunto prevede esplicitamente la possibilità per il FESR di fornire un sostegno volto a rafforzare la connettività digitale nell'ambito dell'obiettivo strategico 1 per un'Europa più competitiva e intelligente. Per mantenere il giusto equilibrio tra le misure di sostegno ai diversi obiettivi strategici, solo il 40 % delle risorse destinate a rafforzare la connettività digitale sarà preso in considerazione nel calcolo del rispetto dei requisiti di concentrazione tematica per l'obiettivo strategico 1 e le risorse prese in considerazione per i requisiti di concentrazione tematica non supereranno il 40 % dei requisiti minimi di concentrazione tematica per tale obiettivo strategico.
13. Nell'ambito dell'obiettivo strategico 2 per un'Europa resiliente, più verde e a basse emissioni di carbonio ma in transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio, il FESR e il Fondo di coesione potranno, tra l'altro, fornire sostegno per rafforzare la protezione e la preservazione della natura, la biodiversità e le infrastrutture verdi, anche nelle aree urbane, e per ridurre tutte le forme di inquinamento. Inoltre, nell'ambito dello stesso obiettivo strategico 2, il FESR e il Fondo di coesione potranno fornire sostegno per promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile quale parte della transizione verso un'economia a zero emissioni nette di carbonio. Per mantenere il giusto equilibrio tra le misure di sostegno ai diversi obiettivi strategici, solo il 50 % delle risorse destinate a promuovere la mobilità urbana multimodale sostenibile sarà preso in considerazione nel calcolo del rispetto dei requisiti di concentrazione tematica per l'obiettivo strategico 2 e le risorse prese in considerazione per i requisiti di concentrazione tematica non supereranno il 50 % dei requisiti minimi di concentrazione tematica per tale obiettivo strategico.

14. Nell'ambito dell'obiettivo strategico 4 per un'Europa più sociale e inclusiva attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali, il FESR potrà fornire sostegno per promuovere l'inclusione socioeconomica delle comunità emarginate, delle famiglie a basso reddito e dei gruppi svantaggiati, incluse le persone con bisogni speciali, e per promuovere l'integrazione socioeconomica dei cittadini di paesi terzi, compresi i migranti, mediante azioni integrate riguardanti tra l'altro alloggi e servizi sociali.
15. Nell'ambito dell'obiettivo strategico 5 per un'Europa più vicina ai cittadini attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali, il FESR potrà promuovere lo sviluppo sociale, economico e ambientale integrato e inclusivo, la cultura, nonché il patrimonio naturale, il turismo sostenibile e la sicurezza nelle aree diverse da quelle urbane. Il sostegno nell'ambito di tale obiettivo strategico sarà fornito attraverso strategie di sviluppo territoriale e locale.

b) Concentrazione tematica del sostegno del FESR (articolo 4)

16. Gli Stati membri decideranno a quale livello rispettare la concentrazione tematica: a livello nazionale o a livello di categoria di regioni. Gli Stati membri opereranno questa scelta negli accordi di partenariato conclusi con la Commissione. Tale scelta si applica per tutto il periodo di programmazione.

17. Ai fini della concentrazione tematica, gli Stati membri e le regioni sono classificati in tre gruppi in base al rapporto del reddito nazionale lordo e per ogni gruppo sono fissate dotazioni minime per gli obiettivi strategici 1 e 2. Gli Stati membri e le regioni con un rapporto del reddito nazionale lordo pari o superiore al 100 % della media UE dovranno assegnare almeno l'85 % delle loro risorse del FESR all'obiettivo strategico 1 e all'obiettivo strategico 2 e almeno il 30 % all'obiettivo strategico 2. Gli Stati membri e le regioni con un rapporto del reddito nazionale lordo pari o superiore al 75 % e inferiore al 100 % della media UE dovranno assegnare almeno il 40 % delle loro risorse del FESR all'obiettivo strategico 1 e almeno il 30 % all'obiettivo strategico 2. Infine, gli Stati membri e le regioni con un rapporto del reddito nazionale lordo inferiore al 75 % della media UE dovranno assegnare almeno il 25 % delle loro risorse del FESR all'obiettivo strategico 1 e almeno il 30 % all'obiettivo strategico 2. Il fatto di attribuire agli Stati membri la scelta di raggiungere la concentrazione tematica a livello nazionale o a livello di categoria di regioni dovrebbe consentire una certa flessibilità sul piano dei singoli programmi.

c) Ambito d'intervento del FESR (articolo 5)

18. Il FESR sosterrà:

- gli investimenti in infrastrutture;
- le attività per la ricerca applicata e l'innovazione, compresi la ricerca industriale, lo sviluppo sperimentale e gli studi di fattibilità;
- gli investimenti legati all'accesso ai servizi;
- gli investimenti produttivi in PMI e gli investimenti volti a mantenere i posti di lavoro esistenti e a creare nuovi posti di lavoro;
- attrezzature, software e attività immateriali;
- le attività di creazione di reti, la cooperazione, lo scambio di esperienze e le attività che coinvolgono poli di innovazione, anche tra imprese, organizzazioni di ricerca e autorità pubbliche;
- l'informazione, la comunicazione e gli studi; e
- l'assistenza tecnica.

19. A determinate condizioni, il FESR può sostenere investimenti produttivi in imprese diverse dalle PMI. Inoltre, a determinate condizioni, il FESR può sostenere attività di formazione, apprendimento permanente, riqualificazione e istruzione e l'acquisto di forniture necessarie a rafforzare la resilienza dei sistemi sanitari e la resilienza alle catastrofi.
20. Ove strettamente necessario e come misura temporanea per rispondere a circostanze eccezionali o inconsuete, il FESR può sostenere il finanziamento del capitale circolante delle PMI sotto forma di sovvenzioni.

d) Ambito d'intervento del Fondo di coesione (articolo 6)

21. Il Fondo di coesione sosterrà:
 - gli investimenti a favore dell'ambiente, compresi gli investimenti riguardanti lo sviluppo sostenibile e l'energia che presentano vantaggi per l'ambiente, con particolare attenzione per l'energia rinnovabile;
 - gli investimenti nella rete TEN-T;
 - l'assistenza tecnica;
 - l'informazione, la comunicazione e gli studi.

e) Esclusioni (articolo 7)

22. Era importante precisare le attività che non rientrano nell'ambito d'intervento del FESR e del Fondo di coesione. È il caso, per esempio, degli investimenti volti a ridurre le emissioni di gas a effetto serra derivanti dalle attività di cui alla direttiva 2003/87/CE sul sistema per lo scambio di quote di emissioni, al fine di evitare duplicazioni dei finanziamenti disponibili già previsti in detta direttiva. Sono inoltre esclusi gli investimenti nelle imprese in difficoltà, quali definite nel regolamento (UE) n. 651/2014 della Commissione, salvo se autorizzati nell'ambito di aiuti "de minimis" o di norme temporanee in materia di aiuti di Stato stabilite per far fronte a circostanze eccezionali. Il FESR e il Fondo di coesione non sosterranno neanche determinati investimenti negli aeroporti, ad eccezione del sostegno a misure mirate di mitigazione ambientale e di sicurezza negli aeroporti regionali purché l'obiettivo primario degli investimenti sia chiaramente individuato in termini di norme dell'Unione in materia di ambiente, sicurezza o protezione e sia in linea con le norme in materia di aiuti di Stato. Analogamente, nessuno dei due fondi sosterrà impianti per il conferimento in discarica e per il trattamento dei rifiuti residui, lo smantellamento o la costruzione di centrali nucleari o la fabbricazione, la trasformazione e la commercializzazione del tabacco e dei prodotti del tabacco. Il sostegno agli investimenti legati alla produzione, alla trasformazione, al trasporto, alla distribuzione, allo stoccaggio o alla combustione di combustibili fossili è altresì escluso, eccetto:

- i) a determinate condizioni, la sostituzione degli impianti di riscaldamento alimentati da combustibili fossili solidi con impianti di riscaldamento alimentati a gas;
- ii) gli investimenti nell'espansione e nel cambio di destinazione, nella conversione o nell'adeguamento delle reti di trasporto e distribuzione del gas, a condizione che tali investimenti adattino le reti per introdurre nel sistema gas rinnovabili e a basse emissioni di carbonio, quali idrogeno, biometano e gas di sintesi, e consentano di sostituire gli impianti a combustibili fossili solidi;
- iii) gli investimenti in veicoli puliti a fini pubblici, nonché in veicoli, aeromobili e navi progettati e costruiti o adattati per essere utilizzati dai servizi di protezione civile e antincendio.

L'importo del sostegno di cui ai precedenti punti ii) e iii) sarà limitato in funzione del livello del reddito nazionale lordo dello Stato membro e della sua quota di combustibili fossili solidi nel consumo interno lordo di energia. Le operazioni che beneficiano del sostegno del FESR e del Fondo di coesione a norma dei punti i) e ii) saranno selezionate dall'autorità di gestione entro il 31 dicembre 2025 e non sarà possibile scaglionarle fino al prossimo periodo di programmazione.

f) Disposizioni specifiche (articoli 9-14)

23. Talune disposizioni specifiche si applicheranno in relazione alle regioni ultraperiferiche, coerentemente con l'articolo 349 TFUE.
24. Il FESR può sostenere lo sviluppo territoriale integrato nel quadro di programmi attuati nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore dell'occupazione e della crescita" e dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea". Per affrontare le sfide economiche, ambientali, climatiche, demografiche e sociali, il FESR sosterrà lo sviluppo territoriale integrato basato su strategie di sviluppo locale di tipo territoriale o partecipativo. Il FESR sosterrà l'Iniziativa urbana europea. Il FESR sosterrà lo strumento per gli investimenti in materia di innovazione interregionale, che a sua volta sosterrà la commercializzazione e l'espansione dei progetti nel settore dell'innovazione interregionale che potrebbero incentivare lo sviluppo delle catene di valore europee.

IV. CONCLUSIONE

25. La posizione del Consiglio in prima lettura rispecchia il compromesso raggiunto nei negoziati tra il Consiglio e il Parlamento europeo, con il sostegno della Commissione.
26. Il Consiglio ritiene che la sua posizione in prima lettura costituisca un pacchetto equilibrato per entrambi i fondi che il regolamento in questione deve istituire per il periodo di programmazione 2021-2027.