



# LE NOVITÀ DELLA PROGRAMMAZIONE DEI FONDI STRUTTURALI 2021-2027

## Introduzione

Benvenuti!

In questa lezione analizzeremo le novità della programmazione dei Fondi Strutturali 2021-2027.

In particolare, andremo ad approfondire:

- Le novità in tema di disciplina delle fonti di finanziamento, principi e obiettivi
- Accordo di Partenariato, quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e condizioni abilitanti
- Gestione e controllo: le nuove regole
- Sorveglianza, valutazione e comunicazione: i principali elementi innovativi

Bene, non ci resta che cominciare!

## Le novità in tema di disciplina delle fonti di finanziamento, principi e obiettivi

Il ciclo di programmazione 2021-2027 è caratterizzato da diverse novità rispetto al periodo precedente.

Per quanto riguarda la **disciplina delle fonti di finanziamento**, si è scelto di prevedere regole comuni ad un maggior numero di fondi. Il nuovo Regolamento si applica a sette fondi, invece dei cinque a cui si applicava il precedente.

Per quanto concerne i **principi**, nel periodo 2021-2027 si continua a puntare su semplificazione, flessibilità, coerenza e concentrazione.

Con riferimento ai principi orizzontali, si evidenzia in particolare il rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue, il contrasto alle disuguaglianze, la promozione della parità tra uomini e donne, la lotta alla discriminazione e la necessità di garantire l'accessibilità alle persone con disabilità.

È inoltre dedicata grande attenzione ai principi dello sviluppo sostenibile, del miglioramento della qualità ambientale e del DNSH (*Do No Significant Harm*), ovvero del «non arrecare danni significativi» all'ambiente, introdotto per la prima volta nel Regolamento che istituisce il Dispositivo per la Ripresa e la Resilienza (RRF, *Recovery and Resilience Facility*).

Ulteriori differenze rispetto al periodo di programmazione precedente interessano gli «obiettivi tematici», aree prioritarie sulla cui base indirizzare la programmazione degli interventi, che nel nuovo ciclo di programmazione diventano **obiettivi strategici** e sono ridotti da undici ai seguenti cinque:

- Un'Europa più intelligente: trasformazione economica innovativa e intelligente;
- Un'Europa più verde e a basse emissioni di carbonio;



- Un'Europa più connessa: mobilità e connettività regionale delle TIC;
- Un'Europa più sociale attraverso l'attuazione del pilastro europeo dei diritti sociali;
- Un'Europa più vicina ai cittadini, attraverso la promozione dello sviluppo sostenibile e integrato di tutti i tipi di territorio e delle iniziative locali.
- 

## Accordo di Partenariato, quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e condizioni abilitanti

Nel periodo di programmazione 2021-2027, l'**Accordo di Partenariato (AdP)** continua a costituire l'impianto strategico unitario per tutti i fondi a gestione concorrente a livello nazionale. Rispetto al ciclo 2014-2020, ci sono però alcune novità: il format è più sintetico, con meno dettagli ed una descrizione più breve. Inoltre esso è espressamente immodificabile, rendendo più semplici le modifiche ai Programmi Operativi (non più legate ad una modifica dell'AdP). Gli elementi principali ed obbligatori dell'AdP riguardano:

- gli obiettivi strategici,
- le dotazioni finanziarie,
- l'elenco dei Programmi,
- una sintesi delle azioni per rafforzare la capacità amministrativa.

A questi si aggiungono ulteriori contenuti facoltativi, tra cui

- una sintesi del soddisfacimento delle condizioni abilitanti
- una descrizione dell'approccio integrato adottato per lo sviluppo territoriale di specifiche aree.

La programmazione 2021-2027 mantiene inoltre il *Performance framework* o **quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione** dei Programmi Operativi, già previsto nel ciclo precedente. Tale strumento non è tuttavia collegato all'attribuzione di una riserva di premialità finanziaria – che è stata eliminata – ma ha il solo obiettivo di monitorare, comunicare e valutare i progressi del PO in vista del riesame intermedio.

La programmazione 2021-2027 prevede infatti, per tutti i Programmi che afferiscono al FESR, al FSE+, al Fondo di coesione e al JTF, un riesame intermedio, che costituirà l'occasione per dare conto dei progressi compiuti verso il conseguimento dei target.

Le **condizioni abilitanti** prendono invece il posto delle «condizionalità ex ante» della programmazione 2014-2020. Le condizioni rimangono collegate agli obiettivi specifici – che costituiscono un'articolazione degli obiettivi strategici – ed è compito dello Stato Membro indicare gli adempimenti da soddisfare con riferimento a ciascun singolo criterio.

Le condizioni si riducono di numero rispetto al ciclo 2014-2020 e, a differenza di quanto accadeva in passato, sono monitorate e applicate durante l'intero periodo di programmazione. Inoltre, gli Stati Membri avranno la possibilità di inserire, nelle domande di pagamento, spese sostenute in obiettivi specifici legati a criteri non soddisfatti. In questi casi, tuttavia, il relativo rimborso avverrà soltanto quando lo Stato membro avrà informato la CE circa il pieno soddisfacimento della pertinente condizione abilitante.

## Gestione e controllo: le nuove regole

Per quanto concerne le **regole in materia di gestione e controllo**, per il ciclo di programmazione 2021-2027 si è puntato a raggiungere l'equilibrio tra:

- la riduzione degli oneri amministrativi a carico degli organismi di gestione e dei beneficiari
- un livello adeguato di garanzia di legittimità e regolarità delle operazioni e delle spese.

A tal fine, sono state previste una serie di semplificazioni.

Vediamole insieme.

### Semplificazione del Si.Ge.CO.

Il **Si.Ge.Co.**, così come nel ciclo di programmazione 2014-2020, deve essere descritto in un apposito documento, che riporta informazioni sull'organizzazione, le responsabilità e le funzioni dei soggetti coinvolti nel processo di attuazione e controllo del Programma, insieme agli strumenti e alle procedure previste. Il documento descrittivo del Si.Ge.Co. deve essere predisposto precedentemente alla presentazione della domanda di pagamento finale per il primo esercizio contabile e in ogni caso non oltre il 30 giugno 2023. Inoltre, deve essere aggiornato nel caso di eventuali modifiche avvenute in corso d'opera. Nel confronto con la programmazione precedente, si osserva che il nuovo modello di descrizione del Si.Ge.Co. è stato semplificato, in quanto è diminuito il numero di informazioni di dettaglio da fornire.

### Riduzione delle Autorità dei Programmi

Per quanto riguarda le **Autorità dei Programmi**, la novità consiste nell'eliminazione dell'Autorità di Certificazione (AdC); sono invece confermate l'Autorità di Gestione (AdG) e l'Autorità di Audit (AdA).

Nel nuovo ciclo di programmazione, le funzioni in precedenza attribuite all'AdC possono essere svolte dall'AdG, che assume in tal caso la «funzione contabile», oppure possono essere affidate ad un diverso organismo, individuato come autorità del Programma.

### Funzioni dell'Autorità di Gestione

Le principali **funzioni dell'Autorità di Gestione** rimangono invariate rispetto alla programmazione 2014-2020: selezione delle operazioni, gestione del Programma, supporto ai lavori del comitato di sorveglianza. Nell'attività di selezione, l'AdG è tenuta ad adottare criteri e procedure trasparenti, non discriminatori, che garantiscano la parità di genere, lo sviluppo sostenibile, i principi della politica Ue in materia ambientale, il rispetto della Carta dei diritti fondamentali dell'Ue e l'accessibilità alle persone con disabilità.

Inoltre, le operazioni devono essere conformi al Programma, contribuire al raggiungimento degli obiettivi specifici e rientrare nel campo di applicazione del fondo interessato.

## Attività di verifiche di gestione e contabili

Le **verifiche di gestione** rimangono di due tipi: amministrative e in loco. A differenza di quanto stabilito con la programmazione 2014-2020, le prime non saranno più effettuate sul 100% delle operazioni; entrambe dovranno basarsi sulla valutazione dei rischi ed essere proporzionate ai rischi individuati ex ante.

Sono invece confermate, rispetto al ciclo precedente, le previsioni riguardo alla necessità di istituire misure antifrode e di garantire la separazione delle funzioni di gestione da quelle di controllo nei casi in cui l'AdG sia anche beneficiaria.

Riguardo la funzione contabile (che prende il posto dell'AdC), il suo compito principale rimane quello di predisporre e presentare le domande di pagamento ed i conti alla Commissione Europea. La novità è, però, che le verifiche dell'organismo che esercita la funzione contabile non debbano più essere effettuate a livello dei beneficiari, evitando il rischio di sovrapposizione di controlli e di funzioni.

## Autorità di Audit

Le **funzioni dell'Autorità di Audit** rimangono invariate rispetto alla programmazione 2014-2020. L'AdA è responsabile delle attività di Audit (di sistema, delle operazioni e dei conti), al fine di fornire garanzia sul funzionamento dei Si.Ge.Co. e sulla legittimità e regolarità delle spese da certificare. Ci sono però alcune novità: in primo luogo, è stato rafforzato il confronto tra AdA e CE.

Inoltre, mentre l'Audit di sistema non subisce modifiche sostanziali, sono presenti alcune novità con riferimento all'Audit delle operazioni: di regola, continua a prevedersi un campionamento statistico, tuttavia è possibile derogare a tale regola in presenza di un numero limitato di unità di campionamento (fino a 300).

È inoltre prevista la cosiddetta «modalità di Audit unico», che permette di evitare la duplicazione di controlli di una stessa spesa dichiarata alla Commissione, e la possibilità di predisporre sistemi di gestione e controllo semplificati rispetto a quelli standard, consentendo quindi di ridurre le attività di controllo.

In tali casi, le semplificazioni previste, o «modalità proporzionate migliorate» per il Si.Ge.Co. di un Programma, consentono alle AdG la possibilità di applicare solo procedure nazionali per effettuare verifiche di gestione, potendosi basare su verifiche effettuate da organismi esterni, senza dover quindi procedere all'analisi del rischio e alle verifiche di gestione «classiche» previste dal Regolamento (principio di semplificazione che si applica anche alle verifiche dell'AdA e della CE).

Una volta acquisita, la possibilità di applicare tali modalità semplificate non dura per sempre, ma si può perdere a seguito di Audit che dimostrino, scaduti i tempi per la messa in atto delle azioni correttive, che le condizioni iniziali non sono più soddisfatte.

## Sorveglianza, valutazione e comunicazione: i principali elementi innovativi

Per quanto concerne la **sorveglianza**, si prevede in particolare un ruolo più incisivo del Comitato di Sorveglianza (CdS) nell'esaminare la *performance* dei Programmi.

Le funzioni del CdS sono descritte con maggiore dettaglio rispetto al Regolamento del ciclo precedente e riguardano ad esempio:

- l'esame dell'attuazione del Programma e dei relativi *target*;
- la sua *performance*;
- il contributo al raggiungimento delle Raccomandazioni Specifiche per Paese (RSP);
- le attività di comunicazione e visibilità;
- il soddisfacimento delle condizioni abilitanti, partner e beneficiari.

Una delle principali novità del nuovo Regolamento sul tema consiste nell'eliminazione della relazione annuale tra gli atti che il CdS deve approvare; rimane in ogni caso la relazione finale, oltre al piano di valutazione, alle eventuali proposte dell'AdG di modifica al Programma ed a metodologia e criteri per la selezione delle operazioni.

Il Regolamento affronta inoltre i temi della riunione di riesame annuale, finalizzata a valutare la *performance* di ciascun Programma e che può essere svolta anche attraverso procedura scritta e della relazione finale in materia di *performance*, riguardante il raggiungimento dei risultati del Programma; quest'ultima deve essere presentata dall'AdG alla Commissione nel 2031 e riguarda tutti gli aspetti di cui si occupa il CdS.

In tema di **valutazione**, il RDC distingue tra valutazioni da parte dello Stato Membro e valutazioni della Commissione.

Le valutazioni dello Stato Membro, in particolare, hanno la finalità di migliorare la qualità della progettazione del Programma, nonché l'efficacia e l'efficienza della sua attuazione, con un focus sui temi di inclusività, non discriminazione e visibilità degli interventi finanziati dai Programmi. Una delle novità riguarda l'eliminazione della valutazione *ex ante*: sono infatti previste nel nuovo Regolamento solo la valutazione in itinere e quella finale, che hanno l'obiettivo di verificare, in diversi intervalli temporali, gli effetti del Programma.

Anche le valutazioni della Commissione (valutazione intermedia, da svolgersi entro il 2024 ed *ex post*, da realizzarsi entro il 2031), hanno l'obiettivo di esaminare, per ciascun fondo, efficienza, efficacia, rilevanza, coerenza e valore aggiunto dell'Unione.

Per quanto attiene ai temi di informazione e **comunicazione**, il nuovo Regolamento sembra mantenere le previsioni del periodo precedente, con alcune innovazioni sui temi di trasparenza e accessibilità delle informazioni.

In merito, la prima novità riguarda l'eliminazione del vincolo per le AdG di predisporre una strategia di comunicazione; è pertanto rimessa alle AdG l'individuazione delle misure di comunicazione più opportune.

Dovrà inoltre essere pubblicato un calendario dei bandi che si intende attivare, con le relative informazioni di dettaglio. In aggiunta, è previsto l'obbligo di procedere alla pubblicazione dei dati dei beneficiari, che dovranno in ogni caso essere rimossi dopo due anni dalla data iniziale di pubblicazione sul sito.

Per quanto concerne invece i beneficiari, come nella programmazione precedente, sono previsti puntuali obblighi di informazione e comunicazione al variare del valore delle operazioni (ad esempio l'obbligo di esposizione di una targa o di un cartellone qualora il costo dell'operazione sia superiore a



100.000€). Nel caso di mancato rispetto degli obblighi di informazione e comunicazione, sono previste specifiche sanzioni, tra cui anche l'applicazione di rettifiche finanziarie.

## Conclusioni

Bene, siamo giunti alla fine di questa videolezione.

Ti ricordo che abbiamo approfondito le novità della programmazione dei Fondi Strutturali 2021-2027 ed in particolare:

- Le novità in tema di principi, obiettivi e fonti di finanziamento
- Accordo di Partenariato, quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione e condizioni abilitanti
- Gestione e controllo: le nuove regole
- Sorveglianza, valutazione e comunicazione: i principali elementi innovativi.

Grazie per l'attenzione!