



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
DIPARTIMENTO POLITICHE EUROPEE
Servizio Informative parlamentari e Corte di Giustizia UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
DPE 0006028 P-4.22.25
del 27/06/2018



Camera dei Deputati
Ufficio Rapporti con l'Unione Europea

Senato della Repubblica
Ufficio dei rapporti con le istituzioni
dell'Unione Europea

e p.c.

Ministero del Lavoro e delle Politiche
Sociali
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Economia e delle Finanze
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Salute
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero della Giustizia
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dell'Interno
Nucleo di valutazione degli atti UE

Ministero dei Beni e delle Attività
Culturali e del Turismo
Nucleo di valutazione degli atti UE

Presidenza del Consiglio dei Ministri
Dipartimento della Gioventù e del
Servizio Civile Nazionale

Ministero degli Affari esteri e della
Cooperazione internazionale
Nucleo di valutazione degli atti UE

OGGETTO: Trasmissione, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, della relazione concernente la *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo Plus (FSE+) - COM(2018) 382.*

Si trasmette, ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012 n. 234, la relazione elaborata dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in merito al progetto di atto legislativo dell'Unione Europea di cui all'oggetto.

Il Coordinatore del Servizio
dott. Gaetano De Salvo



MINISTERO del LAVORO
e delle POLITICHE SOCIALI

Relazione

ai sensi dell'art. 6, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 234

Oggetto dell'atto:

Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio relativo al Fondo sociale europeo Plus (FSE+).

- **Codice della proposta:** COM(2018) 382 final del 30/05/2018
- **Codice interistituzionale:** 2018/0206(COD)
- **Amministrazione con competenza prevalente:** Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali

Premessa: finalità e contesto

Quadro normativo

La proposta di Regolamento relativa al Fondo sociale europeo Plus (FSE +) si inserisce nel più ampio pacchetto normativo sui fondi strutturali e di investimento europei per il settennio 2021 – 2027 e fornisce una risposta alla richiesta pubblica di un' Europa più sociale, volta anche a rafforzare gli investimenti nelle persone nell' Unione europea.

Considerando che una maggiore convergenza economica, sociale e territoriale fra gli Stati membri dipende, anche, dal raggiungimento di elevati livelli di occupazione, istruzione e formazione, salute, nonché inclusione sociale e partecipazione attiva nella società, la proposta in esame prevede che il Fondo sociale europeo Plus (FSE+) diventi il principale strumento dell'UE volto a realizzare un' Europa più incisiva e ad aumentare tale convergenza, in conformità dell' articolo 174 del TFUE, ponendosi quindi quale sostegno delle politiche rivolte alle persone, anche in attuazione del Pilastro Europeo dei diritti sociali, proclamato congiuntamente il 17 novembre 2017 dal Parlamento europeo, dal Consiglio e dalla Commissione.

Il FSE+, denominato precedentemente FSE, deriva dall' accorpamento di altri fondi e programmi, ovvero:

- *il Fondo sociale europeo (FSE) e l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG);*
- *il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD);*
- *il programma per l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI)*
- *il programma d'azione dell'Unione in materia di salute (programma salute).*

L'istituzione di un unico strumento a supporto di tutte le politiche sul capitale umano, è espressione di un radicale cambiamento di prospettiva da parte della Commissione rispetto alle precedenti programmazioni; la Commissione ha, infatti, ampliato l'ambito di applicazione del fondo, rendendolo adattabile alle diverse tipologie di interventi rivolti ai beneficiari, ciò al fine di rafforzare la coerenza e le sinergie fra strumenti tra loro complementari che investono nello sviluppo del capitale umano, aumentare la loro flessibilità per rispondere alle sfide individuate nel

ciclo di governance economica e alle priorità a livello dell'UE, semplificare la programmazione e la gestione dei fondi riducendo gli oneri amministrativi delle autorità e dei beneficiari. Tuttavia si osserva che la dotazione proposta per il fondo complessivamente 101.174 milioni di EURO risulta inferiore alla dotazione totale dei fondi dell'attuale ciclo di programmazione pari a 102.596 milioni di EURO; mentre si registra un aumento del peso relativo del FSE+ (composto da Fondo sociale europeo (FSE), l'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (IOG) e il Fondo di aiuti europei agli indigenti (FEAD), nella proposta di Quadro Finanziario Pluriennale pari in totale a €100.000.000.000) rispetto al Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR, nella proposta di Quadro Finanziario Pluriennale pari a 226.308 milioni di EURO) che ora rappresenta circa il 44,2%. Il FSE+ dovrebbe quindi garantire complementarità e sinergie con il Fondo europeo di sviluppo regionale, il Fondo di coesione, il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP), il Fondo europeo di adeguamento alla globalizzazione (FEG), il programma Erasmus e il corpo europeo di solidarietà, il Fondo Asilo, migrazione e integrazione (AMIF), oltre che con il programma Orizzonte Europa e il programma Europa digitale e il programma di sostegno alle riforme. In tale ottica, il FSE+ e il FEG resteranno complementari, in quanto il FSE+ continuerà a sostenere misure preventive e anticipatrici, mentre il FEG resterà un fondo di emergenza di natura reattiva al di fuori del quadro finanziario pluriennale. Inoltre, in continuità con la programmazione 2014 – 2020, nella proposta in esame viene ribadito anche nel nuovo ciclo di programmazione 2017 – 2020 la complementarità tra le azioni FSE+ ed Erasmus. Infatti, i due Fondi, seppur di natura diversa, essendo il primo un Fondo indiretto mentre Erasmus un fondo diretto, operano in campi analoghi, dal momento che intendono favorire l'acquisizione di nuove competenze, l'investimento sul capitale umano, l'adattabilità delle competenze per rispondere alle esigenze dei settori industriali, il miglioramento delle competenze digitali e della qualità dell'istruzione e della formazione. Al riguardo sarà necessario che l'Autorità Nazionale del Programma Erasmus+ per l'ambito VET potenzi la cooperazione con il nuovo Programma FSE+, in modo da creare sinergie efficienti ed efficaci. Nella Proposta di regolamento in questione si specifica che l'esatta natura della cooperazione sarà ulteriormente indicata in futuri programmi di lavoro che verranno realizzati, per cui si demanda ad una prossima documentazione le specifiche modalità di cooperazione tra Erasmus e FSE+, considerando che entrambi operano in campi analoghi, vale a dire favorire l'acquisizione di nuove competenze, il perfezionamento per rispondere alle esigenze dei settori industriali e il miglioramento delle competenze digitali e della qualità dell'istruzione e della formazione. Il FSE+ continuerà inoltre a sostenere l'integrazione a medio e lungo termine dei cittadini di paesi terzi in complementarità con l'AMIF, che si occuperà delle necessità a breve termine. La componente del FSE+ in regime di gestione concorrente continuerà a far parte della politica di coesione e sarà disciplinata principalmente dal regolamento sulle disposizioni comuni (CPR). La proposta in esame è correlata alla *Proposta di Regolamento del Consiglio che stabilisce il quadro finanziario pluriennale per il periodo 2021-2027* COM (2018) 322 final del 2/05/2018, che riflette l'attuale contesto sociale ed economico e fornisce una risposta alla richiesta pubblica di un'Europa più sociale e di rafforzare gli investimenti nelle persone nell'ambito dell'Unione europea. Per potere effettivamente supportare le politiche previste la proposta di Quadro finanziario pluriennale prevede per il periodo 2021-2027, che al FSE+ siano attribuite risorse pari a 101 174 000 000 EURO a prezzi correnti. La parte della dotazione finanziaria per la componente del FSE+ in regime di gestione concorrente nell'ambito dell'obiettivo Investimenti in favore dell'occupazione e della crescita è di 100 milioni di EURO a prezzi correnti. La dotazione finanziaria per le componenti a gestione diretta è pari a 1 174 milioni di EURO, di cui 761 milioni per l'occupazione e l'innovazione sociale e 413 milioni per la salute. Inoltre, l'FSE+ contribuisce, quota parte, al raggiungimento dell'obiettivo totale del 25% della spesa dell'UE al raggiungimento degli obiettivi in materia di clima. La proposta in esame è anche correlata alla *Proposta di Regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante le disposizioni comuni applicabili al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo sociale europeo Plus, al Fondo di coesione, al Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca e le regole finanziarie applicabili a tali fondi e al Fondo*

Asilo e migrazione, al Fondo per la Sicurezza interna e allo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti COM (2018) 375 final del 29/05/2018.

Finalità generali

Il FSE+ sostiene politiche e priorità il cui obiettivo è contribuire a creare una piena occupazione, migliorare la qualità e la produttività sul lavoro, incrementare la mobilità geografica e professionale dei lavoratori all'interno dell'Unione, migliorare i sistemi di istruzione e di formazione e promuovere l'inclusione sociale e la salute.

L'obiettivo di politica generale del regolamento relativo al FSE+ è contribuire alla realizzazione di un'"Europa sociale" più efficiente e resiliente e attuare il pilastro europeo dei diritti sociali, oltre alle priorità sociali e occupazionali approvate dal processo di governance economica europeo. Il FSE+ favorirà l'attuazione degli orientamenti integrati adottati in conformità agli articoli 121 e 148, paragrafo 4, del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e delle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese adottate nel contesto del semestre europeo, concorrendo al raggiungimento dell'obiettivo generale di una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva oltre il 2030 (obiettivi di sviluppo sostenibile dell'ONU).

Il FSE+ contribuirà inoltre a migliorare le possibilità di occupazione, a elevare il livello di vita e di salute e favorirà l'incremento della FSE+ è volto a migliorare le sinergie e la coerenza con gli altri fondi che investono nello sviluppo del capitale umano.

Elementi qualificanti ed innovativi

Per quanto riguarda l'analisi delle principali novità introdotte dalla Proposta di regolamento in esame si osserva quanto segue:

La **Parte I** (artt. 1 – 6) sulle *Disposizioni generali* disciplina l'oggetto, le definizioni, gli obiettivi generali, i metodi di attuazione e gli undici obiettivi specifici e contiene inoltre disposizioni sui principi di parità di genere, pari opportunità e non discriminazione che la Commissione e gli Stati membri devono rispettare nell'attuazione del FSE+. Questa parte si applica a tutte e tre le componenti del FSE+. In particolare all'art.3 è introdotto un unico obiettivo strategico, in luogo degli attuali 4 obiettivi tematici separati (Occupazione, Inclusione, istruzione e formazione e Capacità Istituzionale), che individua nel FSE+ uno strumento per il conseguimento di livelli elevati di occupazione, una protezione sociale equa e una forza di lavoro qualificata e resiliente, pronta per il mondo del futuro, consentendo più agevolmente di intervenire con strumenti integrati.

Al successivo art.4 comma 1 sono individuati gli obiettivi specifici che si basano sui principi definiti nel Pilastro Europeo dei diritti sociali, rispetto ai quali emerge in termini comparativi rispetto all'attuale quadro regolatorio l'assenza alla lettera viii) di un riferimento diretto ai migranti, essendo riportato il riferimento a "cittadini di paesi terzi" e "comunità emarginate come i ROM" ; nonché l'opportunità di inserire alla lettera x) un riferimento esplicito alla possibilità di realizzare "anche misure dirette volte a stabilire le precondizioni per la riattivazione" delle persone a rischio di povertà o esclusione sociale. Viceversa con riferimento al secondo comma dell'art.4 se per un verso appaiono condivisibili le proposte di integrazione del FSE+ con gli altri programmi che impattano sulla ricerca e sulle competenze, cosiccome con le politiche volte a ridurre le emissioni di carbonio, tuttavia occorre salvaguardare la gestione concorrente Stato membro/Commissione Europea che caratterizza l'FSE+ e evitare un'alterazione dell'equilibrio della dimensione finanziaria di quest'ultima rispetto alla gestione diretta/indiretta da parte della Commissione Europea che potrebbe per effetto delle integrazioni proposte di fatto aumentare, sostituendosi. Con riferimento all'art.5 si evidenzia che al comma 2 viene individuato un vincolo di destinazione pari a 200 milioni di EURO per interventi di cooperazione transnazionale - che potranno essere attuate anche in regime di gestione diretta - e 400 milioni di EURO a prezzi correnti per finanziamenti supplementari alle regioni ultraperiferiche, tra le quali non è compresa l'Italia. All'art.6 viene richiamato il principio di uguaglianza, pari opportunità e non

discriminazione, prevedendo la possibilità, al secondo comma, di porre in essere "azioni mirate specifiche" "nell'ambito di uno qualsiasi degli obiettivi" elencati all'art.4, con ciò evidenziando il carattere accessorio e complementare" di tale tipologia di interventi.

Parte II (artt. 7 - 22) sull'*Attuazione nell'ambito della componente del FSE+ in regime di gestione concorrente*, stabilisce le disposizioni applicabili alla componente in regime di gestione concorrente, che comprende l'ex FSE, l'ex IOG e l'ex FEAD. Le disposizioni sono complementari alle norme riportate nel CPR. La Parte II della proposta è articolata in tre Capi.

Il Capo I, sulle disposizioni comuni sulla programmazione (in regime di gestione concorrente), illustra in dettaglio la coerenza e la concentrazione tematica prevedendo, appunto, la concentrazione delle risorse su interventi volti a far fronte alle sfide individuate nei programmi nazionali di riforma di ciascuno Stato membro, nel semestre europeo e nelle pertinenti raccomandazioni specifiche per paese - RSP(art.121, paragrafo 2, e art. 148, paragrafo 4, del TFUE) e tengono conto dei principi e dei diritti stabiliti nel pilastro europeo dei diritti sociali. Il legame con il semestre europeo è, dunque, realizzato destinando un importo adeguato delle risorse della componente del FSE+ in regime di gestione concorrente alla pertinente raccomandazione specifica per paese (RSP).In evidenza a tal fine la diversa formulazione introdotta dall'art.7 relativamente al coordinamento degli interventi. La previsione infatti introduce, accanto al coordinamento dello Stato membro, un intervento fondato su mere ragioni di "opportunità" della Commissione. Si noti, inoltre, in senso inverso, che il coordinamento è ora declinato come promozione di sinergie e garanzia di coordinamento, complementarità e coerenza tra FSE+ e altri fondi, programmi e strumenti dell'Unione, con una formula quindi più ampia dell'attuale. Significativo appare il suo rafforzamento con un periodo ad hoc che al termine del paragrafo 1 dell'articolo 7 prevede che " gli Stati membri, e ove opportuno la Commissione, ottimizzano i meccanismi di coordinamento per evitare la duplicazione degli sforzi e garantire una stretta collaborazione con i responsabili dell'attuazione, al fine di realizzare azioni di sostegno coerenti e razionalizzate". Tale previsione sembra indispensabile per assicurare l'attuazione la massimizzazione delle risorse di quella che dalla stessa Commissione è stata definita una sovrapriorità (letteralmente "overarching") del Bilancio comunitario, ossia gli Investimenti sulle persone.Il Capo I indica, poi, la destinazione delle risorse agli obiettivi specifici.

In particolare, alla lotta alla povertà e promozione dell'inclusione sociale è destinato almeno il 25 % delle risorse della componente del FSE+ in regime di gestione concorrente; ciò al fine di garantire un importo minimo prestabilito delle risorse alla dimensione sociale dell'Europa sancita nel pilastro europeo dei diritti sociali e in particolare ai più bisognosi. Tale percentuale è superiore all'attuale 20%. Gli Stati membri devono, inoltre, assegnare un importo di almeno il 2% delle risorse a misure intese a contrastare la deprivazione materiale, anche se con una formulazione da approfondire, l'articolo 7 al comma secondo del punto 4 prevede che "in casi debitamente giustificati" alla determinazione di tale riserva possono concorrere anche interventi realizzati nell'ambito dell'art.4, paragrafo 1, punto x) più genericamente di inclusione sociale. Tale previsione sembra di fatto attenuare la riserva espressa di risorse sull'obiettivo specifico volto a contrastare la deprivazione materiale. Gli Stati membri inoltre con un tasso di NEET (fascia di età 15-29 anni) superiore a una determinata soglia assegnano il 10 % delle proprie risorse FSE+ in regime di gestione concorrente ad azioni mirate e a riforme strutturali volte al sostegno dei giovani, alla transizione dalla scuola al lavoro, in particolare nel contesto dell'attuazione dei programmi della garanzia per i giovani. Nel caso delle regioni ultraperiferiche con un tasso di NEET superiore alla soglia, l'assegnazione è aumentata al 15 %. Tale riserva dovrà essere effettuata per il periodo 2021-2025 e se sussistono le condizioni rinnovata per il periodo 2026-2027.Infine un'adeguata quantità di risorse dovrà essere assegnata al "rafforzamento delle capacità delle parti sociali e delle organizzazioni della società civile" formula meno ampia di quella attuale che consente di indirizzare tale riserva anche a favore delle amministrazioni e istituzioni di riferimento, quali ad esempio i servizi per l'impiego. Si osserva infine che mentre l'art.9 prevede che le risorse volte a contrastare la deprivazione materiale possano essere anche programmate

nell'ambito di un unico programma, tale analoga previsione non è contenuta negli artt.10, con riferimento all'occupazione giovanile, e 11 con riferimento alle azioni volte ad affrontare le sfide individuate dalle pertinenti raccomandazioni paese, con un conseguente rischio di sovrapposizione per un verso, o al contrario, frammentazione per un altro, degli interventi da programmare e conseguente non efficace utilizzo delle risorse.

Il Capo II sul sostegno generale della componente del FSE+ in regime di gestione concorrente, ad eccezione di quello erogato per contrastare la deprivazione materiale, definisce le norme sull'ammissibilità e la sorveglianza, che integrano il CPR. E' prevista inoltre, una disposizione sulle "azioni innovative", con la quale è rivolto un invito agli Stati membri a sostenere l'innovazione sociale e la sperimentazione sociale per rafforzare approcci dal basso verso l'alto basati su partenariati. A tal fine l'art.13 stabilisce che tali azioni possono essere programmate nell'ambito di uno qualsiasi degli obiettivi specifici di cui all'art.4, paragrafo 1, punti da 1) a x), con ciò evidenziando il carattere sinergico di tali interventi. Inoltre, al fine di incentivarne il ricorso da parte degli Stati prevede che tali interventi possano ricevere un contributo Ue fino al 95%, con un vincolo nella dotazione di questa priorità che al massimo può rappresentare il 5% della dotazione nazionale di FSE+. L'Art.14 introduce un'importante novità in tema di ammissibilità della spesa, che rappresenta un'indubbia semplificazione, prevedendo al comma 1 lettera b) che l'acquisto di mobili, attrezzature e veicoli sia ammissibile quando "l'acquisto sia necessario per raggiungere l'obiettivo dell'operazione, o qualora tali voci siano completamente ammortizzate, o l'acquisto di tali articoli sia l'opzione più economica", ponendo definitivamente fine ad esempio al leasing di computer ampiamente antieconomico. Di rilievo anche la previsione contenuta al comma 4 del medesimo art. 14 in base alla quale i costi diretti per il personale sono ammissibili a condizione che il loro livello non sia superiore al 100% della consueta retribuzione per la professione in questione nello Stato membro, come dimostrato da dati Eurostat, di cui si sta valutando l'impatto e la portata. La successiva norma sugli indicatori e relazioni stabilisce che i programmi che beneficiano del sostegno generale della componente del FSE+ in regime di gestione concorrente si avvalgono di indicatori comuni di output e di risultato (allegato I) per monitorare i progressi compiuti nell'attuazione. I programmi possono utilizzare anche indicatori specifici per programma. I dati sugli indicatori comuni di output e di risultato sono trasmessi per via elettronica dalle autorità degli Stati membri alla Commissione sei volte l'anno ed è effettuato un controllo sulla loro coerenza. E' poi, sottoposta ad audit l'affidabilità del sistema di raccolta, registrazione e conservazione dei dati a fini di sorveglianza, valutazione, gestione finanziaria e verifica. Si segnala che gli indicatori di risultato specifici per programma e i relativi valori obiettivo possono essere espressi in termini quantitativi o qualitativi.

Il Capo III è incentrato, esclusivamente, sull'assistenza materiale dell'ex FEAD e detta i principi per il sostegno del FSE+ al contrasto alla deprivazione materiale, le norme sulla rendicontazione, l'ammissibilità delle operazioni e delle spese, gli indicatori comuni di output e di risultato (allegato II) e l'audit. Relativamente a questo capo si osserva che i costi di distribuzione dei prodotti alimentari e/o l'assistenza materiale alle persone indigenti è ritenuta ammissibile solo in caso di donazioni di prodotti alimentari, nonché le attività di sensibilizzazione direttamente correlate; mentre risultano ammissibili i costi di "accompagnamento" in una percentuale forfettaria del 5%. Con particolare riferimento all'articolo 21 si rileva che è prevista l'adozione da parte della Commissione atto di esecuzione del modello da utilizzare per le indagini strutturate dei destinatari, ma non è prevista la tempistica circa la sua adozione, che dovrà pervenire in tempi congrui con quelli previsti dal medesimo articolo per la rilevazione, rispettivamente 30 giugno 2025 e 30 giugno 2028. Con riferimento all'art.22 si osserva la residua ma pur presente possibilità che sia effettuato un controllo sui destinatari finali.

Parte III(artt. 23 – 29) contiene disposizioni sull'*Attuazione in regime di gestione diretta e indiretta* ed è articolata in tre Capi.

Il Capo I detta norme specifiche per la componente Occupazione e innovazione sociale e detta norme inerenti gli obiettivi operativi, le azioni ammissibili ed i soggetti ammessi a partecipare alle

operazioni.

Capo II: particolarmente dedicato alla componente Salute in regime di gestione diretta, detta norme sugli obiettivi operativi, azioni e soggetti ammissibili e governance.

Con riferimento all'art.26 si evidenzia la possibilità di includere nell'elenco dei campi di intervento contenuta al paragrafo 2, lettera c) la previsione di misure di contrasto alle ludopatie.

Capo III: contiene disposizioni comuni applicabili alle componenti Occupazione e innovazione sociale e Salute a gestione diretta: paesi terzi associati, forme di finanziamento dell'UE e metodi di attuazione, programma di lavoro, sorveglianza e rendicontazione, valutazione, tutela degli interessi finanziari dell'Unione, audit, informazione e comunicazione e pubblicità.

Parte IV sulle Disposizioni finali, disciplina le condizioni per l'adozione degli atti delegati da parte della Commissione. In particolare, si segnala che la Commissione, prima di adottare un atto delegato, consulta gli esperti designati da ciascuno Stato membro nel rispetto dei principi stabiliti nell'accordo interistituzionale "Legiferare meglio" del 13 aprile 2016 e ne dà contestualmente notifica al Parlamento europeo e al Consiglio, è inoltre assistita dal Comitato FSE+.

Sono, infine, previste disposizioni transitorie per il FSE+ in regime di gestione concorrente e disposizioni transitorie per la componente Occupazione e innovazione sociale e la componente Salute. Infine, il Regolamento entra in vigore a decorrere da 01/01/2021 e fino a 31/12/2027.

A. Rispetto dei principi dell'ordinamento europeo

1. Rispetto del principio di attribuzione, con particolare riguardo alla correttezza della base giuridica

I titoli IX (occupazione), X (politica sociale) e XIV (sanità pubblica) del trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE) ed in particolare gli articoli 46, 149, 153, dal 162 al 166, 168, 174, 175 e 349 del TFUE, definiscono il quadro giuridico delle misure oggetto della presente proposta.

Il FSE+ prevede tre componenti. La prima, attuata in regime di gestione concorrente, riguarda il (precedente) FSE, che si fonda sugli articoli 162 e 164 del TFUE, e l'assistenza materiale di base alle persone indigenti, a norma dell' art. 175, paragrafo 3, del TFUE. La seconda componente, attuate in regime di gestione diretta ed indiretta, si riferisce ad azioni intese a promuovere l'occupazione e l'innovazione sociale (EaSI), sulla base dell' art. 175, paragrafo 3, del TFUE. La terza componente, attuata in regime di gestione diretta, riguarda le misure di incentivazione per proteggere e migliorare la salute umana, ai sensi dell' art.168 del TFUE.

La proposta in esame definisce gli obiettivi generali del FSE+ e l'ambito del sostegno articolato in obiettivi specifici, stabilendo disposizioni comuni, applicabili alle tre componenti, e disposizioni specifiche per ciascuna di esse.

La componente del FSE+ in regime di gestione concorrente continuerà a far parte della politica di coesione, risultando disciplinata principalmente, dal regolamento sulle disposizioni comuni (CPR), il quale detta le stesse norme in materia di gestione, programmazione, sorveglianza, audit, ecc. previste per gli altri fondi in regime di gestione concorrente (ossia il Fondo di coesione - FC, il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca - FEAMP, il Fondo europeo di sviluppo regionale - FESR, il Fondo sociale europeo Plus FSE+, il Fondo Asilo e migrazione - AMIF, lo Strumento per la gestione delle frontiere e i visti - BMVI, il Fondo per la Sicurezza interna - ISF).

Per la componente Salute, in regime di gestione diretta, una struttura di governance fornirà orientamenti strategici e pareri tecnici sulle misure finalizzate al sostegno e all'attuazione di questa componente. Tale struttura, contribuirà inoltre a coordinare le linee di sostegno complementari della ricerca, del mercato digitale, dei fondi regionali e di coesione e altri.

Nei settori della politica sociale e occupazionale e della salute pubblica, l'UE ha competenza concorrente con quella degli Stati membri (articolo 4 del TFUE) e competenza per definire accordi nell'ambito dei quali essi devono coordinare il loro intervento (articolo 5 del TFUE) nonché per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri (articolo 6 del TFUE).

La proposta rispetta il principio di attribuzione in quanto la base giuridica è correttamente

individuata negli articoli 46, 149, 153, dal 162 al 166, 168, 174, 175 e 349 del TFUE. In particolare:

-l'articolo 149 consente a Parlamento e Consiglio di adottare misure di incentivazione dirette a promuovere la cooperazione tra Stati membri e a sostenere i loro interventi nel settore dell'occupazione;

-l'articolo 153 consente all'Unione di sostenere e completare l'azione degli Stati membri, tra gli altri, nei seguenti settori:

-integrazione delle persone escluse dal mercato del lavoro;

parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro;

-lotta contro l'esclusione sociale;

-modernizzazione dei regimi di protezione sociale.

2. Rispetto del principio di sussidiarietà

La proposta rispetta il principio di sussidiarietà in quanto nei settori della politica sociale e occupazionale e della salute pubblica l'UE ha competenza concorrente con quella degli Stati membri (articolo 4 del TFUE), competenza per definire accordi nell'ambito dei quali essi devono coordinare il loro intervento (articolo 5 del TFUE), oppure competenza per svolgere azioni intese a sostenere, coordinare o completare l'azione degli Stati membri (articolo 6 del TFUE). Nel regime di gestione concorrente, infatti, la Commissione delega agli Stati membri e alle regioni dell'UE i compiti di programmazione strategica e attuazione, mentre l'azione dell'UE si limita a quanto necessario per raggiungere gli obiettivi stabiliti nei trattati.

La componente EaSI si concentra su progetti che presentano una dimensione innovativa ed in cui è insito il valore aggiunto dell'UE, ovvero, dove l'azione dell'UE è più efficace rispetto all'azione adottata a livello nazionale, regionale o locale per conseguire una massa critica e ridurre l'onere amministrativo.

La componente Salute riconosce la dimensione propria della UE della salute e integra e sostiene le politiche sanitarie degli Stati membri, pur rispettandone la competenza nel settore, in linea con l'articolo 168 del TFUE.

3. Rispetto del principio di proporzionalità

La proposta in esame rispetta il principio di proporzionalità in quanto contiene l'accorpamento dei fondi, riducendo così l'onere per i portatori di interessi. Tale proposta inoltre prevede un'ulteriore semplificazione in linea con le raccomandazioni formulate dal gruppo ad alto livello sul controllo della semplificazione per i beneficiari dei fondi SIE.

Per tale via gli oneri amministrativi per l'Unione e per le autorità nazionali sono stati limitati a quanto necessario alla Commissione per esercitare la propria responsabilità in materia di esecuzione del bilancio dell'Unione.

B. Valutazione complessiva del progetto e delle sue prospettive negoziali

1. Valutazione del progetto e urgenza

La valutazione delle finalità generali del progetto è complessivamente positiva in quanto si condivide l'impostazione della proposta della Commissione Europea che pone un focus sulle politiche per le persone, non soltanto attraverso l'individuazione di una rubrica dedicata ma anche con il riconoscimento che tali politiche costituiscono una "overarching priority" di tutto il bilancio europeo. Altrettanto condivisibile risulta essere anche la integrazione di programmi complementari, con il nuovo ESF + che integra FSE, IOG, FEAD, EaSI, al fine di costruire interventi/programmi operativi mirati a specifici target o ambiti di policies. Il progetto non è di particolare urgenza in quanto il regolamento oggetto della proposta entrerà in vigore il 1 gennaio 2021. Tuttavia, considerato il grande sforzo negoziale richiesto per ogni ciclo di programmazione

dei Fondi SIE e la necessità di procedere celermente con la programmazione delle risorse al fine di evitare ritardi nell'avvio della nuova programmazione, appare fondamentale acquisire al più presto gli indirizzi del Parlamento per la definizione della posizione negoziale.

2. Conformità del progetto all'interesse nazionale

La proposta di progetto può ritenersi conforme all'interesse nazionale. Essa è coerente con il pilastro europeo dei diritti sociali e le disposizioni ivi contenute concorrono al superamento delle sfide individuate nel processo del semestre europeo. La proposta contiene infatti una specifica disposizione in base alla quale uno Stato membro, se ha una pertinente raccomandazione specifica per Paese, dovrebbe destinare ad essa un importo adeguato delle proprie risorse per la componente del FSE+ in regime di gestione corrente.

3. Prospettive negoziali ed eventuali modifiche ritenute necessarie od opportune

Secondo la Commissione un accordo tra gli Stati membri dovrebbe essere raggiunto prima dell'elezioni del Parlamento europeo e del vertice di Sibiu del 9 maggio 2019.

Pur esprimendo una valutazione positiva in merito all'inserimento dell'integrazione socio-economica dei migranti nel FSE+, maggiormente attinente rispetto all'attuale collocazione nel FAM, di competenza della DG Home Affairs, si osserva che tale inserimento, avvenendo a risorse invariate, penalizza, come già osservato, nel complesso la dotazione complessiva del FSE+. Nella proposta di regolamento FSE+ viene inoltre indicato un vincolo di allocazione di almeno il 25% nell'area inclusione sociale, ma senza un vincolo di destinazione sull'integrazione dei migranti c'è un concreto e fondato rischio, anche alla luce dell'attuazione dei POR Regionali nella corrente programmazione, che a livello territoriale non vengano destinate risorse all'integrazione socio-economica dei migranti. Per quanto concerne le politiche migratorie FSE+ opera in stretta sinergia e complementarietà con il FAM (Fondo Asilo e Migrazione). Mentre il FAM supporta la *short term integration* immediatamente dopo l'arrivo dei migranti, il FSE+ supporta l'integrazione di medio/lungo periodo dei migranti. Alla luce della proposta di regolamento FAM, occorre definire anche nel FSE+ criteri di distinzione tra politiche di accoglienza e politiche di integrazione sociale e lavorativa. È necessario esplicitare che il processo di integrazione sociale e lavorativa non riguarda solamente le categorie vulnerabili dei migranti (richiedenti protezione internazionale e minori stranieri non accompagnati) ma tutti i migranti regolarmente soggiornanti nel territorio italiano.

C. Valutazione d'impatto

1. Impatto finanziario

Si ritiene opportuno evidenziare che per poter procedere ad una compiuta analisi dei costi gravanti sul bilancio nazionale, appare necessario attendere i futuri sviluppi negoziali relativi al progetto di norma di cui trattasi, con particolare riferimento alla quota FSE+ che sarà assegnata all'Italia e alle percentuali di cofinanziamento nazionale che saranno stabilite dalla normativa collegata (RDC).

2. Effetti sull'ordinamento nazionale

La proposta di regolamento dispone la concentrazione di risorse su interventi volti a far fronte alle sfide individuare nei programmi nazionali di riforma.

3. Effetti sull'organizzazione della pubblica amministrazione

La proposta di Regolamento ha effetti in termini di semplificazione programmatica e gestionale a

cui specularmente corrispondono costi di adeguamento. L'accorpamento nel FSE+ di più fondi e programmi ha come obiettivo anche la semplificazione della programmazione e della gestione dei fondi, riducendo così l'onere amministrativo per le autorità e i beneficiari. La proposta prevede la possibilità di attuare azioni ed approcci innovativi ed il sostegno di azioni di innovazione sociale e sperimentazioni sociali basate su approcci dal basso verso l'alto, con il coinvolgimento di partenariati tra autorità pubbliche, il settore privato e la società civile. Tali previsioni richiedono un rafforzamento della capacità amministrativa di gestione di tali approcci. Inoltre, al fine di ridurre gli oneri amministrativi relativi alla raccolta dei dati, la proposta prevede che gli Stati membri dovrebbero, ove tali informazioni siano disponibili in registri, consentire alle autorità di gestione di recuperarli dai registri. Nella proposta in questione, in continuità con la programmazione 2014 – 2020, viene ribadito anche nel nuovo ciclo di programmazione 2017 – 2020 la complementarità tra le azioni FSE+ ed Erasmus. Infatti, i due Fondi, seppur di natura diversa, essendo il primo un Fondo indiretto mentre Erasmus un fondo diretto, operano in campi analoghi, dal momento che intendono favorire l'acquisizione di nuove competenze, l'investimento sul capitale umano, l'adattabilità delle competenze per rispondere alle esigenze dei settori industriali, il miglioramento delle competenze digitali e della qualità dell'istruzione e della formazione. La Proposta di regolamento specifica che l'esatta natura della cooperazione sarà ulteriormente indicata in futuri programmi di lavoro che verranno realizzati, per cui si demanda ad una successiva documentazione le specifiche modalità di cooperazione tra Erasmus e FSE+ .

4. Effetti sulle attività dei cittadini e delle imprese

La proposta ha impatto positivo sulle imprese in quanto l'attuale mancanza di accesso ai finanziamenti per le microimprese, l'economia sociale e le imprese sociali è uno dei principali ostacoli alla creazione di imprese, in particolare per le persone più lontane dal mercato del lavoro. Il regolamento relativo al FSE+ stabilisce disposizioni per l'istituzione di un ecosistema di mercato volto ad aumentare l'offerta di finanziamenti e l'accesso agli stessi a favore delle imprese sociali per far fronte alla domanda di chi più ne ha bisogno, in particolare i disoccupati, le donne e le persone vulnerabili che intendono creare o sviluppare una microimpresa. Tale obiettivo sarà perseguito anche mediante gli strumenti finanziari e la garanzia di bilancio nel quadro della componente di intervento Investimenti sociali e competenze del Fondo InvestEU. In relazione ai cittadini la proposta prevede, oltre a misure per la formazione e l'occupazione, anche misure di incentivazione per proteggere e migliorare la salute umana. In particolare, si sottolineano i potenziali effetti positivi che possono risultare dagli interventi previsti per la promozione dell'inclusione sociale, la lotta alla povertà e l'assistenza materiale, interventi che potranno migliorare significativamente la qualità di vita delle persone che vivono in condizioni di svantaggio e deprivazione.

Altro:

Altro: si precisa che la proposta nella sua versione originale è suscettibile di essere modificata nel corso del negoziato nell'ambito delle competenti sedi istituzionali europee e che la posizione della nostra delegazione potrà evolvere, in base anche alle consultazioni con le amministrazioni e le parti interessate.

IL REFERENTE PER L' INFORMAZIONE QUALIFICATA

Dott.ssa Silvia Maria Lagonegro

