

Versione finale del 14/06/2007

COCOF 07/0009/01-IT



COMMISSIONE EUROPEA
DG per la POLITICA REGIONALE
DG per l'Impiego, gli Affari
Sociali e le Pari Opportunità

Nota dei servizi della Commissione n.2

Programmazione di assistenza tecnica nel periodo 2007-2013

TRADUZIONE NON UFFICIALE A CURA DI FORMEZPA

Questo documento è stato preparato dalle Direzioni Generali per la Politica Regionale e per l'occupazione, gli affari sociali e le pari opportunità.

Una bozza di questa nota è stata discussa il 31 Gennaio e il 28 Febbraio 2007 nel Comitato di Coordinamento dei Fondi (COCOF).

La nota fornisce l'interpretazione che le due direzioni generali daranno agli articoli dei Regolamenti di riferimento contenuti nella presente pubblicazione nei loro rapporti con gli Stati Membri.

1. INTRODUZIONE

A seguito di una serie di richieste di diversi Stati Membri sulla programmazione di assistenza tecnica per il periodo 2007-2013, è necessario fornire alcuni chiarimenti. Tali richieste riguardano due tipi di aspetti emergenti dalle disposizioni del Regolamento CE n. 1083/2006 che stabilisce le disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione e abroga il Regolamento CE n. 1260/1999¹ (regolamento generale), in particolare dall'Articolo 46.

I due punti possono essere riassunti come segue:

- **Programmazione di assistenza tecnica (vedere punto 4):**

Di seguito vengono elencati i quattro aspetti relativi al tema:

- I compiti che deve svolgere ciascun programma operativo (tematico o regionale);
- I compiti che deve svolgere uno specifico programma operativo dedicato all'assistenza tecnica;
- La discussione sul significato dell'espressione "su base complementare" contenuta nell'Articolo 46, paragrafo 2, del Regolamento generale relativo allo programma operativo di assistenza tecnica specifico;
- Modalità di trattamento dell'assistenza tecnica nel contesto dei programmi multi-obiettivo.

- **Finanziamento delle azioni di assistenza tecnica di un Fondo da parte di un altro Fondo (vedere parte 5):**

Di seguito vengono elencati i tre aspetti relativi al tema:

- Finanziamento del programma di assistenza tecnica specifico da parte del Fondo Sociale Europeo (FSE), del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) o del Fondo di Coesione (FC);
- Implicazioni per i programmi operativi finanziati congiuntamente dal FESR e dal FC;
- Conseguenze relative all'ammissibilità della spesa.

Prima dell'analisi diretta dei temi, è necessario esaminare innanzitutto le disposizioni legali (parte 2) e le relative questioni (parte 3).

¹ GU L 210, 31.7.2006, p.25

2. DISPOSIZIONI LEGALI

L'Articolo 4, paragrafo 3, del Regolamento generale, intitolato "Strumenti e missioni" stabilisce: "*I Fondi contribuiscono al finanziamento dell'assistenza tecnica su iniziativa degli Stati membri e della Commissione*".

L'Articolo 22 del Regolamento generale, intitolato "Non trasferibilità delle risorse" recita quanto segue: "*Gli stanziamenti complessivi assegnati a ciascuno Stato membro nell'ambito di ciascun obiettivo dei Fondi e delle rispettive componenti non sono trasferibili tra loro*".

Ai sensi dell'Articolo 46, paragrafo 1, dello stesso Regolamento: "*Su iniziativa dello Stato membro, i Fondi possono finanziare le attività di preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e controllo dei programmi operativi insieme alle attività volte a rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione dei Fondi, entro i seguenti limiti: a) 4 % dell'importo complessivo assegnato nell'ambito degli obiettivi «Convergenza» e «Competitività regionale e occupazione»; b) 6 % dell'importo complessivo assegnato nell'ambito dell'obiettivo «Cooperazione territoriale europea*".

L'Articolo 46, paragrafo 2, aggiunge che: "*Per ciascuno dei tre obiettivi, gli interventi di assistenza tecnica, entro i limiti stabiliti nel paragrafo 1, devono essere intrapresi, in linea di principio, nel quadro di ciascun programma operativo. Tuttavia, su base complementare, tali interventi possano essere intrapresi in parte, e fatti salvi i limiti globali per l'assistenza tecnica di cui al paragrafo 1, sotto forma di uno specifico programma operativo*".

L'Articolo 46, paragrafo 3, recita: "*Qualora lo Stato membro decida di intraprendere interventi di assistenza tecnica nel quadro di ciascun programma operativo, la quota dell'importo complessivo della spesa destinata all'assistenza tecnica per ciascun programma operativo non supera i limiti stabiliti nel paragrafo 1*".

In tal caso, qualora gli interventi di assistenza tecnica possano essere intrapresi anche sotto forma di programma operativo specifico, l'importo complessivo della spesa destinata all'assistenza tecnica per tale programma specifico non fa superare alla quota globale dei Fondi destinati all'assistenza tecnica i limiti di cui al paragrafo 1."²

3. QUESTIONI CONNESSE

- E' bene ricordare che la spesa sostenuta dai beneficiari come parte dell'attuazione di progetti individuali rientra nei costi del progetto interessato e non rientra nel computo della soglia massima del 4% o 6% di cui all'Articolo 46, paragrafo 1³. Tuttavia, i costi di gestione degli organismi intermedi che gestiscono parte del programma non possono essere considerati spesa relativa ad un progetto individuale e, quindi, devono essere calcolati ai fini della soglia massima del 4% o 6% per l'assistenza tecnica del programma in questione.

² Rettifica del Consiglio (CE) n. 1083/2006 dell'11 Luglio 2006 che stabilisce le disposizioni generali sul Fondo Europeo di Sviluppo Regionale, sul Fondo Sociale Europeo e sul Fondo di Coesione e abroga il Regolamento (CE) n.1260/1999 (GU L 210 de 31 Luglio 2006).

³ Lo stesso si applica per l'assistenza tecnica nel contesto Jaspers. Trattandosi di assistenza tecnica ad iniziativa della Commissione (Articolo 45 del Regolamento Generale), non rientra nel computo della soglia massima stabilita dall'Articolo 46, paragrafo 1.

- I capoversi (a) e (b) dell'Articolo 54, paragrafo 3, stabiliscono che un asse prioritario può ricevere assistenza da un solo Fondo e per un solo obiettivo e che un'operazione può ricevere assistenza da un Fondo nell'ambito di un solo programma operativo; questi requisiti devono essere osservati nell'ambito della programmazione di assistenza tecnica.
- L'Articolo 4, paragrafo 3, e l'articolo 46 del regolamento generale sono comuni a tutti i Fondi (FESR, FC e FSE). Pertanto, ognuno dei tre Fondi ha la possibilità di cofinanziare le attività previste dall'Articolo 46, paragrafo 1, (gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e controllo, attività volte a rinforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione dei Fondi).
- La spesa per l'assistenza tecnica è soggetta alle regole di ammissibilità applicabili per il Fondo che la finanzia e alle norme nazionali sull'ammissibilità.

4. PROGRAMMAZIONE DI ASSISTENZA TECNICA

4.1. Relazione fra l'assistenza tecnica nell'ambito di un programma operativo tematico o regionale e un programma di assistenza tecnica specifico

Il regolamento generale prevede che, in linea di principio, le azioni di assistenza tecnica devono essere intraprese nel contesto di ciascun programma operativo. Per semplificare il calcolo del finanziamento assegnato all'assistenza tecnica e per garantire il rispetto delle soglie massime, si raccomanda che tali attività rientrino in un asse prioritario di assistenza tecnica specifico del programma.

In ragione, ad esempio, di una specifica organizzazione istituzionale o di una gestione centralizzata dei Fondi, uno Stato Membro può decidere di istituire in aggiunta un programma di assistenza tecnica specifico per facilitare la gestione di tutti i Fondi Strutturali e di tutti i programmi.

L'obiettivo di tale programma specifico è quello di essere complementare alle attività di assistenza tecnica intraprese nell'ambito di ciascun programma e non quello di sostituirle. Ci si aspetta che questa regola abbia un riscontro anche in termini finanziari. Ovvero, la quota assegnata ad un programma di assistenza tecnica specifico non dovrebbe essere superiore alla somma delle assegnazioni per l'assistenza tecnica nell'ambito di tutti gli altri programmi operativi. In caso contrario, gli Stati Membri devono giustificare le assegnazioni finanziarie riferite al programma di assistenza tecnica specifico e i programmi tematici e regionali.

L'Articolo 46 è redatto in modo tale che ogni programma di assistenza tecnica specifico include, per definizione, solo attività di assistenza tecnica e non può includere assi prioritari tematici. Le attività di assistenza tecnica previste da un programma operativo tematico o regionale devono afferire unicamente a quel programma operativo.

4.2. Ripartizione dei compiti tra un programma di assistenza tecnica specifico e l'assistenza tecnica nell'ambito di programmi operativi tematici o regionali

Per quanto riguarda la ripartizione dei compiti fra le attività di assistenza tecnica nell'ambito di programmi operativi tematici o regionali da una parte e il programma di assistenza tecnica specifico dall'altra, si deve notare che sono le autorità nazionali, in conformità con

l'organizzazione istituzionale specifica, ad essere responsabili della gestione dei programmi e dell'assegnazione dei compiti da svolgere in ciascun caso. Tuttavia, le autorità sono invitate a garantire che:

- gli obiettivi di un programma di assistenza tecnica specifico siano ben definiti e si rivolgano ad attività di assistenza tecnica orizzontali e di rilevanza per una parte o tutti i programmi operativi (p. es. la creazione di una banca dati comune o di un sistema informatizzato dei dati, formazione comune del personale coinvolto nella gestione e nell'attuazione dei programmi, ecc.); mentre
- i compiti di assistenza tecnica connessi direttamente ad un programma operativo regionale o tematico (p. es. organizzazione dei comitati di sorveglianza, rapporti annuali di esecuzione, valutazioni, informazioni sulle opportunità nell'ambito del programma, ecc.) o alle operazioni coperte da quel programma (p. es. sui controlli in loco, sulle schede informative relative ad un'operazione cofinanziata) sono situati nel programma cui l'operazione si riferisce.

Per gli Stati Membri che non desiderano istituire un programma operativo di assistenza tecnica specifico ma svolgono attività comuni di assistenza tecnica a sostegno di diversi programmi operativi regionali o tematici, i servizi della Commissione considerano la seguente procedura compatibile con gli standard di controllo convenuti.

Il costo delle attività di assistenza tecnica comuni ai programmi operativi regionali o tematici dovrebbe essere assegnato tra i programmi operativi interessati sulla base dei criteri di assegnazione stabiliti in anticipo e descritti in ciascun programma operativo. Un possibile criterio di ripartizione può essere il volume finanziario di ciascun programma operativo allorché i costi della AT sono proporzionali all'importo finanziario dei PO, fermo restando che altri criteri sono possibili purché siano giustificati in precedenza. I criteri di assegnazione devono essere chiaramente documentati.

Pertanto, non è necessario predisporre diverse procedure di appalto pubblico o concludere diversi contratti.

Una singola fattura può quindi essere la base per diverse richieste di pagamento da parte di ciascuno dei programmi operativi interessati dalla relativa assistenza tecnica orizzontale: la quota verrà suddivisa sulla base dei criteri di assegnazione stabiliti in precedenza e descritti in ogni programma operativo. Adeguate procedure devono garantire che l'importo complessivo dichiarato per tutti i programmi complessivamente non sia superiore al 100% della fattura.

Gli Stati Membri non sono obbligati a rivedere il criterio iniziale di assegnazione salvo che non ci sia stata un cambiamento che tende a far divergere significativamente i costi effettivi sostenuti per ciascun programma rispetto all'assegnazione originaria. In caso contrario, le richieste di pagamento possono essere stabilite sulla base dell'assegnazione iniziale per tutto il periodo di programmazione.

4.3 Soglie massime di assistenza tecnica

4.3.1. Il primo comma del paragrafo 3 introduce una soglia massima di assistenza tecnica in ogni programma operativo regionale o tematico che si aggiunge a quella fissata in relazione

all'importo totale dei Fondi assegnati ad uno Stato Membro e ripartiti per obiettivo. Ciò deriva dal combinato disposto dell'Articolo 46, paragrafo 1, e il primo comma dell'Articolo 46, paragrafo 3: il comma 1 fa riferimento alla percentuale "dell'importo complessivo assegnato [ripartito per Fondi nell'ambito dell'obiettivo di riferimento]" e il primo comma del paragrafo 3 fa riferimento alla "*quota dell'importo totale stanziato per l'assistenza tecnica riguardo a ciascun programma operativo*". La soglia massima per l'assistenza tecnica in ciascun programma operativo è fissata in una percentuale "numerica" stabilita nel paragrafo 1. Ne consegue che la spesa per l'assistenza tecnica non può superare il 4% dell'importo totale assegnato all'assistenza tecnica in ogni programma operativo rientrante nell'obiettivo «Convergenza» e «Competitività» e il 6% dell'importo totale assegnato all'assistenza tecnica in ogni programma operativo rientrante nell'obiettivo di «Cooperazione territoriale».

Pertanto, in aggiunta ai limiti illustrati nell'Articolo 46, paragrafo 1, ogni programma operativo tematico o regionale deve rispettare una soglia di assistenza tecnica del 4% o del 6% rispetto all'importo complessivo assegnato all'assistenza tecnica in ogni programma operativo.

4.3.2 Come conseguenza del secondo comma dell'Articolo 46, paragrafo 3, che si riferisce a programmi operativi specifici per l'assistenza tecnica, l'importo totale della spesa destinata all'assistenza tecnica per tale programma specifico non deve determinare una situazione per la quale la quota dell'importo complessivo dei Fondi assegnato all'assistenza tecnica nell'ambito dello specifico programma operativo e tutti gli altri programmi operativi ecceda i limiti stabiliti nel paragrafo 1, ovvero il 4% o 6% dello stanziamento dei Fondi per l'obiettivo in questione.

4.4 Assistenza tecnica e programmi multi-obiettivo

Come regola generale, e come per tutti gli altri programmi operativi, il programma operativo di assistenza tecnica specifico deve coprire solo uno dei tre obiettivi (Articolo 32, paragrafo 1, del Regolamento generale).

Tuttavia, se la Commissione e lo Stato Membro concordano, il programma di assistenza tecnica specifico può essere multi-obiettivo (Articolo 32, paragrafo 1, del regolamento generale). In tal caso, un programma multi-obiettivo di assistenza tecnica sarà soggetto alle stesse regole applicate ad ogni altro programma multi-obiettivo, ovvero un asse prioritario separato per ciascun obiettivo, come stabilito dall'Articolo 54, paragrafo 3, lettera a) del regolamento generale, e una gestione finanziaria separata per obiettivo⁴.

4.4.1 Occorre sottolineare che nel caso in cui tale programma di assistenza tecnica specifico rientri nell'obiettivo «Competitività regionale e occupazione», deve essere finanziato o dal FESR o dal FSE in quanto il Fondo di Coesione non può finanziare, mediante un programma operativo di assistenza tecnica specifico, attività per programmi operativi nell'ambito dell'obiettivo di «Competitività regionale e occupazione».

Questa conclusione è basata sulla distinzione fatta dal legislatore comunitario tra ammissibilità geografica e i tre obiettivi stabiliti per i fondi nel Regolamento generale.

⁴ In caso di uno specifico programma di assistenza tecnica, multi-obiettivo o no, che copra programmi operativi che beneficiano dei finanziamenti transitori ai sensi dell'Articolo 8, paragrafi 1 e 2 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, deve essere rispettata la disposizione dell'Articolo 22 dello stesso regolamento sulla non trasferibilità di risorse fra obiettivi e loro componenti.

Nel caso del Fondo di Coesione, l'ammissibilità geografica viene stabilita a livello nazionale (Articolo 5, paragrafo 2, e Articolo 8, paragrafo 3, del regolamento generale, in combinazione con l'Articolo 4, paragrafo 2, dello stesso), e ne consegue che diversi Stati Membri che possono beneficiare del sostegno del Fondo di Coesione contengono almeno una regione che non è coperta dall'obiettivo «Convergenza». Il contesto finanziario dei Fondi stanziati l'81,54% delle risorse disponibili dei Fondi per l'obiettivo «Convergenza» (Articolo 19), accompagnato dal requisito stabilito nell'Articolo 22 del regolamento secondo cui le sovvenzioni finanziate dallo Stato Membro nell'ambito di ciascuno degli obiettivi dei Fondi non potrà essere trasferito tra questi obiettivi.

Il fatto che le attività sostenute dal Fondo di Coesione possono essere svolte tutte o in parte in un luogo di «Competitività regionale o di occupazione» (ovvero geograficamente ammissibili), non coinvolge un trasferimento di risorse dall'obiettivo «Convergenza» a quello di «Occupazione e competitività regionale». D'altra parte, il divieto di trasferire le risorse da un obiettivo ad un altro preclude la fornitura di assistenza dal Fondo di Coesione mediante un programma specifico di assistenza tecnica all'obiettivo di «occupazione e competitività regionale».

Inoltre, i servizi della Commissione fanno riferimento alla disposizione di cui all'Articolo 3, paragrafo 2, lettera a) del regolamento generale secondo cui l'obiettivo di convergenza "costituisce la priorità dei Fondi". Se fosse stato possibile un trasferimento delle risorse dall'obiettivo «Convergenza» ad esempio verso le attività dell'obiettivo «Occupazione e competitività regionale» (ad esempio, nella forma di operazioni ammissibili in virtù dell'Articolo 5 del Regolamento (CE) n.1080/2006 del parlamento europeo e del Consiglio del 5 Luglio 2005 sul FESR⁵ o dell'assistenza tecnica per tali azioni), lo scopo della regola sarebbe stata sconfessato.

4.4.2 Nel caso in cui tale programma di assistenza tecnica specifico rientri nell'obiettivo di cooperazione territoriale europea, deve essere finanziato dal FESR in quanto né il FC né il FSE possono finanziare tale obiettivo.

Bisogna anche notare che in caso di programma operativo tematico già di per sé multi-obiettivo e assumendo che l'assistenza tecnica sia stabilita nella forma di asse prioritario come raccomandato dalla Commissione, deve esistere un asse prioritario di assistenza tecnica per ciascun obiettivo coperto da tale programma seguito da una gestione finanziaria separata per obiettivo.

5. FINANZIAMENTO DELLE AZIONI DI ASSISTENZA TECNICA DI UN FONDO DA PARTE DI UN ALTRO FONDO

Tutte le spiegazioni contenute in questo paragrafo sono soggette ai limiti delineati al punto 4.4. Le attività inerenti alla preparazione, gestione, sorveglianza, valutazione, informazione e controllo di un programma, insieme con le attività atte a rinforzare la capacità amministrativa per attuare il programma e che sono a beneficio di uno o più Fondi, possono essere cofinanziate da qualsiasi Fondo adeguato.

⁵ GUUE L 210, 31.07.2007, p. 1

In caso di un programma operativo tematico o regionale finanziato congiuntamente dal FESR e dal FSE, lo(gli) asse(i) prioritario(i) di assistenza tecnica può(possano) essere cofinanziato(i) o dal FESR o dal FC. Fermo restando che è lo Stato Membro a decidere quale Fondo debba sostenere l'assistenza tecnica nel contesto di un programma del FESR o del FC, è normale aspettarsi che il Fondo che ha un contributo chiaramente più alto, si assuma anche la responsabilità di sostenere l'assistenza tecnica.

In merito ad un programma operativo di assistenza tecnica specifico, questo può essere cofinanziato da un unico Fondo (principio di programmazione monofondo) con l'eccezione che il FESR ha la possibilità di cofinanziare tali fondi con o senza il Fondo di Coesione. Pertanto, un Fondo che finanzia questo programma di assistenza tecnica specifico può finanziare azioni di assistenza tecnica orizzontale a favore di programmi finanziati da altro(i) Fondo(i). A titolo di esempio, un programma di assistenza tecnica specifico può sostenere azioni volte allo sviluppo di un sistema di sorveglianza basato sulle tecnologie dell'informazione o alla formazione di tipo orizzontale per il personale coinvolto nella gestione e nell'attuazione di tutti i Fondi e programmi.

Conseguenze relative all'ammissibilità della spesa

E' da notare che sebbene il Regolamento Generale definisca l'ambito dell'assistenza tecnica, non specifica se vi sono limitazioni riguardanti l'ammissibilità delle specifiche attività di assistenza tecnica nell'ambito di un Fondo. Quanto all'ammissibilità, nel periodo di programmazione 2007-2013 le norme sull'ammissibilità sono stabilite prevalentemente a livello nazionale (Articolo 56, paragrafo 4, del Regolamento Generale).

Un caso particolare riguarda il FSE. L'Articolo 11, paragrafo 2, lettera c, del Regolamento del FSE esclude esplicitamente l'acquisto di forniture, attrezzature, veicoli, infrastrutture, beni immobili e terreni come spesa ammissibile. Tale esclusione si applica anche laddove la spesa è sostenuta nell'ambito dell'assistenza tecnica. Le attività di assistenza tecnica nel contesto di un programma del FSE che danno origine a questi costi possono, tuttavia, essere cofinanziate indirettamente tramite i costi di ammortamento ai sensi dell'Articolo 11, paragrafo 3, lettera c), del Regolamento FSE o direttamente nel contesto della flessibilità del 10% relativa al FSE e al FESR (Articolo 34, paragrafo 2, del Regolamento Generale).