

Parere del Comitato delle regioni — Il valore aggiunto delle strategie macroregionali

(2014/C 114/04)

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO DELLE REGIONI

1. accoglie con favore la relazione presentata dalla Commissione il 27 giugno 2013 e la valutazione ivi contenuta, basata sulle due attuali strategie macroregionali per il Mar Baltico e la regione danubiana. Si compiace inoltre delle proposte della Commissione volte a chiarire il concetto alla base delle strategie macroregionali e delle raccomandazioni per le azioni future, fornite tenendo conto del lavoro in corso nell'ambito delle strategie già esistenti e del piano d'azione per l'Atlantico, della strategia in preparazione per la macroregione adriatica e ionica, della strategia macroregionale per le Alpi e di altre possibili strategie da elaborare in futuro;
2. si compiace per le conclusioni del Consiglio del 22 ottobre 2013 sul valore aggiunto delle strategie macroregionali, in cui si sottolinea il ruolo di rilievo che esse hanno svolto nelle macroregioni esistenti e in cui si raccomanda alla Commissione e agli Stati membri di adattare le migliori pratiche dell'approccio macroregionale alle regioni in cui la cooperazione ha una portata e un'intensità minori, quando ciò risulti adeguato;
3. è d'accordo con la Commissione sul fatto che gli approcci strategici macroregionali e dei bacini marittimi hanno aspirazioni analoghe, dato che in effetti rispondono alla stessa filosofia, perseguono i medesimi obiettivi, attuano lo stesso spettro di interventi nei territori interessati e si inseriscono nello stesso quadro politico europeo. Entrambi i tipi di strategia consentono la collaborazione multisettoriale e la *governance* multilivello; chiede inoltre alla Commissione di chiarire le possibilità di apprendimento reciproco durante la futura attuazione dei due approcci;
4. si rallegra per la tempestività della relazione in esame rispetto al nuovo periodo di programmazione 2014-2020, e rammenta che, già nel proprio parere sul tema *Una strategia per l'area del Mare del Nord e della Manica* (CdR 99/2010 fin), aveva invitato la Commissione a esaminare e delineare con maggior precisione il ruolo e la funzione delle macroregioni nell'ambito di un Libro verde;
5. ricorda il proprio sostegno all'elaborazione e all'attuazione delle strategie macroregionali e sottolinea l'importanza politica e strategica del lavoro svolto sinora nel quadro delle strategie per il Baltico e la regione danubiana per promuovere la cooperazione, all'interno dell'UE e con paesi terzi, nelle macroregioni in oggetto. Tali strategie svolgono una funzione di avanguardia, attuando nuovi modelli di cooperazione e favorendo l'integrazione europea;
6. ribadisce che le principali basi del lavoro svolto nel quadro delle strategie macroregionali sono le sinergie derivanti dalla collaborazione nella ricerca di soluzioni ai problemi comuni riguardanti una regione geografica e nello sfruttamento delle possibilità della regione. È inoltre essenziale che vi sia un migliore coordinamento delle risorse e che venga rafforzata la collaborazione tra istituzioni già esistenti, in particolare per quanto riguarda il ruolo attribuito agli enti locali e regionali, senza creare un nuovo livello di governo;
7. sottolinea il valore aggiunto fornito dall'UE nell'elaborazione e nell'attuazione delle strategie macroregionali, e l'esigenza che anche in futuro la Commissione europea mantenga un ruolo strategico centrale nella collaborazione tra Stati membri in tale contesto;
8. considera importante la proposta della Commissione di far sì che le questioni attinenti alle strategie macroregionali vengano regolarmente trattate nei Consigli settoriali pertinenti. Il ruolo della Commissione e del Parlamento europeo nell'adozione e nella promozione della strategia è essenziale;
9. invita la Commissione europea e gli Stati membri a sostenere la definizione di approcci innovativi di *governance* e a coinvolgere le regioni, i comuni e le strutture europee quali i GECT e altri strumenti di cooperazione territoriale come le comunità di lavoro in un reale processo di codecisione, soprattutto per quanto riguarda l'elaborazione e l'attuazione di strategie macroregionali. Il CdR sottolinea che il valore aggiunto offerto dai GECT e dagli altri strumenti di cooperazione territoriale può essere rafforzato ulteriormente grazie al loro coinvolgimento nelle strategie macroregionali;

10. considera importante che la cooperazione tra le regioni e gli enti locali si rafforzi e si estenda fino a coprire varie aree delle politiche dell'Unione e a superare i confini tra settori. Le strategie macroregionali devono essere applicate come strumento di cooperazione tra livello locale e regionale, Stati membri e Unione per promuovere tali obiettivi.

Applicare efficacemente l'approccio della strategia macroregionale, i risultati della relazione

11. richiama l'attenzione sulle principali osservazioni formulate nella relazione della Commissione in merito al lavoro compiuto sinora nelle macroregioni nel contesto della strategia, lavoro che ha reso più efficace l'impiego delle risorse esistenti per realizzare obiettivi comuni, ha promosso approcci intersettoriali, per esempio in merito alle grandi questioni ambientali e nella promozione della competitività regionale, e ha rafforzato la cooperazione tra i paesi partecipanti e a livello nazionale tra i vari soggetti;

12. osserva, sulla base della relazione in oggetto, che l'approccio della strategia macroregionale ha creato un evidente valore aggiunto in termini di promozione della coesione sociale, economica e regionale in Europa;

13. constata che nelle attuali strategie macroregionali sono emerse, in maniera generale e sotto vari profili, delle priorità che richiedono un'intensa collaborazione. Nella strategia riveduta per la regione del Baltico sono presenti 17 priorità e cinque azioni orizzontali; nella strategia per la regione danubiana figurano 11 aree prioritarie. I temi coprono le esigenze di cooperazione nei settori dei trasporti, dell'ambiente, delle imprese e dell'economia, delle qualificazioni, della cultura e del benessere. Il piano d'azione della strategia per la regione del Baltico elenca oltre 100 iniziative faro, mentre nel quadro della strategia per la regione danubiana dovranno essere gestiti circa 400 progetti di cooperazione, 150 dei quali sono già in fase di esecuzione;

14. considera importante che nell'attuazione delle strategie macroregionali vi sia la possibilità di valutare nuovamente le priorità prescelte quando si producono mutamenti sostanziali nel contesto o le esperienze maturate lo giustificano. In tale modo si garantirà un'efficace allocazione delle risorse nell'attuazione della strategia;

15. ricorda l'importanza di incentrare le strategie macroregionali su obiettivi realistici chiaramente definiti che abbiano caratteristiche macroregionali, da utilizzare come base per un monitoraggio e una valutazione continui con la partecipazione di tutte le parti interessate;

16. sottolinea che i progetti concreti di cooperazione hanno un ruolo importante nella creazione effettiva del valore aggiunto delle strategie macroregionali. Nell'attuazione pratica occorrerebbe dedicare maggiore attenzione alla capacità di avviare un'attività di progetto nuova e innovativa, che corrisponda in maniera mirata agli obiettivi della strategia macroregionale. Attualmente la cooperazione nel quadro dei progetti è gestita piuttosto attraverso i regolamenti degli strumenti finanziari, ragion per cui rimane ben poco spazio per l'innovazione. Tale impostazione non contribuisce ad un'attuazione ottimale delle strategie macroregionali. In futuro occorrerà un certo grado di flessibilità sia nel quadro dei singoli strumenti finanziari che tra essi, nonché la possibilità di armonizzare meglio tra loro tali strumenti. Ribadisce inoltre la richiesta di semplificare le disposizioni concernenti gli strumenti finanziari. Sottolinea, a questo proposito, la particolare importanza del Programma INTERREG B, grazie al quale, nel periodo 2014-2020, dovrebbero essere realizzati diversi progetti di cooperazione nelle macroregioni;

17. sottolinea che in futuro occorrerà promuovere un'attività di progetto più strategica, che sia collegata alla strategia Europa 2020, alle linee generali della programmazione 2014-2020 dell'UE, nonché alle strategie e ai programmi nazionali e regionali. Nell'attività di progetto rivolta a sostenere l'attuazione delle strategie macroregionali è importante rendere possibile una cooperazione intersettoriale che abbracci campi e priorità differenti, nonché una flessibilità e una capacità di reazione sufficienti per cogliere le nuove opportunità e sfide che si presentano;

18. sottolinea che occorre promuovere la nascita di nuove forme di cooperazione e di nuove iniziative di progetti, e in tale contesto desidera ricordare per esempio l'importanza dei finanziamenti iniziali nella creazione di nuovi progetti di cooperazione. Le possibilità di finanziamento iniziale concesse nel quadro della strategia per la regione del Baltico sono state assegnate, nella prima tornata, a 14 progetti preparatori intesi a costituire progetti di cooperazione per l'attuazione della strategia. Anche nel quadro della strategia per la regione danubiana è stato eseguito con successo un analogo lavoro di preparazione dei progetti;

19. invita gli Stati membri partecipanti alle strategie macroregionali e la Commissione europea a considerare insieme, nella preparazione dei programmi relativi al periodo di finanziamento 2014-2020, come contribuire meglio al rafforzamento dell'attività di progetto internazionale nel quadro della programmazione nazionale e regionale. Gli Stati membri, in base a indicazioni della Commissione europea, dovrebbero dimostrare chiaramente la relazione tra i vari programmi finanziari dell'UE e l'attuazione delle strategie macroregionali, e individuare quando possibile gli strumenti nazionali di finanziamento adeguati a tale esigenza;

20. sottolinea che la cooperazione tra i coordinatori dei settori prioritari e delle azioni orizzontali nella regione baltica e in quella danubiana, e la cooperazione a livello regionale e locale, rivestono grande importanza ai fini della nascita di nuovi gruppi di progetti, che promuovono l'attuazione degli obiettivi delle strategie macroregionali. Occorre anche garantire le condizioni di attività di questi soggetti. Chiede alla Commissione europea e ai soggetti pertinenti di esaminare tutte le possibilità di ottenere un sostegno finanziario semplice e affidabile per i coordinatori dei settori prioritari e i responsabili delle azioni orizzontali;

21. constata che, sebbene la Commissione abbia chiarito le strutture gestionali delle strategie riguardanti sia la regione baltica che quella danubiana, e precisato i compiti e le responsabilità dei vari soggetti (punti di contatto nazionali, coordinatori dei settori prioritari, responsabili delle azioni orizzontali e responsabili delle azioni faro), l'inchiesta eseguita dalla Commissione ha appurato che la gestione continua a essere complessa. Il CdR invita la Commissione e gli Stati membri a valutare le possibilità di semplificare le attuali strutture di gestione. Occorre rafforzare ulteriormente il ruolo del livello regionale e locale;

22. fa osservare che è importante informare gruppi di parti interessate quanto più possibile ampi in merito agli obiettivi e alla cooperazione in corso e delle strategie macroregionali, in modo da promuovere la conoscenza della cooperazione europea e da estendere il coinvolgimento nell'attuazione delle strategie. Il CdR considera importante che vengano diffusi, a livello macroregionale e nazionale, orientamenti atti a favorire la comunicazione e l'attività dei gruppi di interesse. Occorre usare in misura maggiore le opportunità offerte dalle piattaforme digitali di informazione per la diffusione delle migliori pratiche e delle esperienze individuate nel lavoro relativo ai progetti.

Leadership

23. sottolinea che affinché l'attuazione della strategia progredisca in tutti i paesi partecipanti è indispensabile che i soggetti politici di livello elevato partecipino in maniera visibile e assumano un ruolo guida. Il coinvolgimento deve avvenire a livello di Stato membro, in modo che si possa sostenere nel modo migliore l'attività regionale e locale nell'attuazione della strategia;

24. si compiace del fatto che il rafforzamento della *leadership* nel quadro delle attuali strategie sarà oggetto di un esame *ad hoc* in occasione dei forum sulla strategia in programma per il 2014.

Il principio della governance multilivello come elemento vitale dell'attuazione delle strategie

25. ricorda di avere evidenziato l'importanza del principio della *governance* multilivello nell'attuazione delle strategie macroregionali già nei pareri riguardanti la strategia riveduta per la regione del Baltico (2012), la strategia per la regione danubiana (2011), la cooperazione territoriale nel bacino del Mediterraneo attraverso la macroregione Adriatico-Ionica (2011) e la strategia per l'area del Mare del Nord e della Manica (2010). Ai fini dell'attuazione degli obiettivi della strategia e della sua riuscita è decisivo coinvolgere in maniera coerente e duratura tutti i gruppi di interesse;

26. considera appropriata la proposta della Commissione, di coinvolgere nella gestione delle strategie consessi pubblici e altri consessi istituzionali dell'UE, e richiama l'attenzione sul fatto che in tale contesto occorre valutare in particolare la possibilità di avvalersi di organizzazioni. Differenti organizzazioni e organi di cooperazione possono fungere ancora più efficacemente da strumenti per il coinvolgimento di vari soggetti nell'attuazione delle strategie macroregionali. Dal canto suo il Comitato delle regioni è pronto a cooperare nell'ambito di diversi consessi specialistici;

27. segnala che in un terzo delle risposte pervenute al questionario diffuso dalla Commissione ai fini della valutazione veniva osservato che il principio della *governance* multilivello non è stato tenuto pienamente in considerazione nelle linee politiche a livello di Stati membri o di progetto, né nelle decisioni riguardanti l'attuazione di progetti. Il CdR ritiene che occorra dare maggiore rilievo al rafforzamento del principio della *governance* multilivello, in particolare nell'attuazione della strategia. Ciò richiede determinate misure, in particolare da parte degli Stati membri coinvolti nella strategia, in cooperazione con la Commissione;

28. osserva che, conformemente ai principi del partenariato e della trasparenza, occorre rafforzare le possibilità di partecipazione non soltanto del livello locale e regionale, ma anche della società civile all'attuazione delle strategie macroregionali. A tutti i livelli gestionali dell'attuazione delle strategie macroregionali occorre ricorrere a consultazioni regolari delle amministrazioni locali e dei rappresentanti della società civile.

Nuove strategie

29. ritiene che nella strategia dell'UE per la regione adriatica e ionica si dovrebbe tenere conto delle esperienze positive maturate nel quadro delle strategie già in corso di attuazione relative alle regioni baltica e danubiana e raccomanda, in particolare in questo contesto, una più stretta cooperazione tra le varie strategie macroregionali;

30. richiama il proprio parere, adottato all'unanimità, sul tema *Una strategia per l'area del Mare del Nord e della Manica* (CdR 99/2010 fin.), in cui, alla luce delle grandi sfide che si profilano in questo settore, raccomanda vivamente di creare una strategia macroregionale per l'area del Mare del Nord e della Manica e deplora il fatto che la Commissione non abbia ancora presentato l'annunciata comunicazione per l'attuazione della politica marittima integrata nel grande Mare del Nord;

31. analogamente, accoglierebbe con favore una valutazione dell'efficacia delle strategie «di bacino marittimo» e a un raffronto con le esperienze delle strategie macroregionali esistenti, prima che vengano sviluppate ulteriori strategie di bacino marittimo;

32. richiama l'attenzione su quanto già affermato dal CdR in precedenti pareri in merito all'efficace coinvolgimento di vari soggetti nell'attuazione delle strategie macroregionali: è necessario che vi sia trasparenza dei processi decisionali, un ampio scambio di conoscenze e lo sviluppo a tutti i livelli di procedure uniformi;

33. invita la Commissione europea e il Consiglio a sostenere l'elaborazione, in stretta cooperazione con tutte le parti in causa, delle future strategie macroregionali e dei relativi piani d'azione. In questo contesto occorre anche prendere in considerazione approcci innovativi di *governance* che attribuiscano agli enti locali e regionali un ruolo effettivo di codecisione nell'elaborazione e nell'attuazione di tali strategie;

34. sottolinea che le strategie macroregionali dovranno concentrarsi anche in futuro sulle sfide per le quali i singoli Stati membri non sono in grado o incontrano serie difficoltà a trovare risposte appropriate nella loro regione, o che sono talmente specifiche alle macroregioni in questione da richiedere un apposito esame nel quadro della politica dell'UE. Le strategie macroregionali pertanto non dovrebbero soltanto riguardare interessi regionali comuni ma anche prevedere strategie di risposta su misura per tenere conto delle specifiche sfide regionali. Un presupposto essenziale della cooperazione è l'efficienza dei trasporti all'interno della macroregione, che il CdR invita a tenere in considerazione nell'elaborazione delle nuove strategie; un altro aspetto d'importanza vitale per il futuro di molti territori europei è la sfida demografica, le cui problematiche specifiche riguardano aree geografiche macroregionali;

35. condivide il giudizio della Commissione secondo cui per rendere più efficaci la cooperazione e l'integrazione regionale occorre ricorrere a mezzi appropriati e continuare a sostenere i metodi di cooperazione già esistenti, che si sono rivelati utili ed efficaci, e dei quali la strategia macroregionale costituisce solo un esempio;

36. invita gli Stati membri a valutare la creazione di nuove strategie macroregionali connesse alle sfide e alle opportunità comuni delle aree geografiche interessate, tenendo conto dei principi della coesione sociale, economica e territoriale e prestando particolare attenzione, in quest'ottica, 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. Nel definire gli obiettivi della strategia occorre tenere conto, già in una fase precoce, del dibattito a livello regionale e locale, come si è fatto tra l'altro nell'elaborazione della strategia per la regione del Baltico. Non si deve neanche dimenticare di coinvolgere la società civile in questo processo. Le conoscenze di cui il livello regionale e locale e la società civile dispongono in merito alle esigenze e alle possibilità della regione, nonché le reti locali di cooperazione offrono una solida base alla definizione e all'attuazione della strategia.

I paesi terzi nell'attuazione delle strategie macroregionali

37. constata che il Consiglio ha tenuto conto delle considerazioni formulate dal CdR nel parere sulla strategia riveduta dell'UE per la regione del Baltico (CdR 1272/2012 fin), quando ha invitato a utilizzare nel modo migliore possibile la dimensione nordica e i suoi partenariati nell'attuazione della strategia per la regione baltica. La strategia per la regione danubiana ha un'importanza determinante ai fini dell'intensificazione della cooperazione tra i 14 Stati membri e paesi terzi che vi partecipano;

38. sottolinea che le strategie macroregionali dovrebbero rafforzare la posizione dell'UE e della macroregione in questione e la loro interazione con le regioni esterne all'UE. Sebbene si tratti di strategie dell'UE, molti dei loro obiettivi non possono essere attuati senza una cooperazione o una certa convergenza di priorità con i paesi terzi partner. Nell'ambito delle strategie per le regioni baltica e danubiana la cooperazione con regioni di paesi terzi è particolarmente importante non solo ai fini del rafforzamento della competitività economica e della coesione, ma anche per la promozione delle relazioni esterne dell'UE. Nella stessa ottica, la proiezione esterna verso i paesi terzi, con le sue implicazioni sia per la politica di vicinato sia per l'allargamento, può introdurre fin dall'inizio un elemento cruciale per il successo delle strategie macroregionali future.

Conclusioni

39. desidera evidenziare che sulla base del lavoro compiuto sinora nel quadro delle strategie non è stato ancora possibile trarre conclusioni dettagliate sull'efficacia dell'approccio in relazione alla realizzazione degli obiettivi orizzontali e integrati dell'UE.

40. osserva che il nuovo periodo di finanziamento dell'UE, che decorre a partire dall'inizio del 2014, offre buone possibilità di eseguire un lavoro più efficace e fruttuoso nel quadro delle strategie. Il CdR chiede pertanto, in tale contesto una cooperazione ambiziosa tra differenti Stati membri e autorità competenti per il finanziamento, sia a livello dell'UE che nel lavoro nazionale di sviluppo;

41. osserva che la Commissione dovrebbe proseguire il monitoraggio dell'attuazione delle strategie macroregionali ma anche delle strategie relative ai bacini marittimi, e la valutazione del valore aggiunto da esse creato in maniera coerente a livello europeo e non soltanto per le singole strategie macroregionali.

Bruxelles, 28 novembre 2013

*Il presidente
del Comitato delle regioni*
Ramón Luis VALCÁRCEL SISO