

Parere del Comitato europeo delle regioni su: «L'imprenditorialità nelle isole: il contributo alla coesione territoriale»

(2017/C 306/10)

Relatrice: Marie-Antoinette Maupertuis (FR/AE), assessore della regione Corsica

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI (CdR)

Introduzione: sfide specifiche cui devono far fronte le regioni insulari

1. accoglie con favore la richiesta della presidenza maltese di coinvolgere il CdR nell'identificazione di possibili soluzioni per promuovere l'imprenditorialità e favorire lo sviluppo economico, sociale e territoriale delle isole;
2. ricorda l'impegno dell'Unione europea a operare a favore della coesione economica, sociale e territoriale, come previsto dall'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);
3. rammenta che, ai sensi dell'articolo 174 del TFUE, alle regioni insulari viene rivolta un'attenzione particolare dall'Unione, la quale mira a ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni, all'interno degli Stati membri e tra di essi;
4. segnala che nell'UE esistono 362 isole di oltre 50 abitanti, con una popolazione complessiva di 17,7 milioni di abitanti (3,7 milioni dei quali vivono nelle regioni ultraperiferiche) e un PIL pro capite pari a circa il 79,2 % della media UE (dati 2010), e che una parte significativa di esse rientra ancora nella categoria delle regioni meno sviluppate;
5. osserva che nella stragrande maggioranza di tali regioni non vi è stato alcun processo di convergenza economica nel corso degli anni 2000, secondo lo studio EUROISLANDS (programma ESPON 2013), e che la situazione da allora è persino peggiorata in molti casi, a causa della crisi, finanziaria e migratoria, delle fluttuazioni dei flussi turistici o della mancanza di innovazione;
6. sottolinea che queste regioni insulari hanno caratteristiche geografiche, economiche, demografiche e sociali sia specifiche, che le contraddistinguono dalle regioni continentali, sia comuni alle varie isole, che le pongono di fronte a sfide uniche nell'ambito dell'applicazione delle politiche europee che le riguardano:
 - dimensioni ridotte (in termini di superficie, popolazione, economia),
 - lontananza e/o carattere periferico (distanza chilometrica e distanza temporale rispetto ai mercati, in particolare quello interno, ai grandi centri demografici, industriali, finanziari o politici),
 - vulnerabilità (alle minacce d'ordine economico, ambientale e sociale);
7. insiste sul fatto che queste tre caratteristiche comportano svantaggi economici, sociali e territoriali, come riconosciuto dall'articolo 174 del TFUE, che indeboliscono il corretto inserimento delle isole all'interno del mercato comune e ostacolano la piena integrazione territoriale degli abitanti delle isole; in particolare, tali condizioni possono comportare le seguenti situazioni:
 - un mercato locale limitato e, nel caso specifico degli arcipelaghi, frammentato e distante,
 - costi di trasporto elevati (per logistica, merci e assicurazioni), per via della distanza, ma anche di situazioni di concorrenza imperfetta (oligopoli, se non addirittura monopoli),
 - impossibilità di realizzare economie di scala, tenuto conto delle piccole dimensioni del mercato che comportano costi unitari elevati, a livello sia di funzionamento delle imprese che di servizi pubblici,

- relazioni interindustriali poco sviluppate, tenuto conto di una forte tendenza alla specializzazione nello sfruttamento di una risorsa e nella produzione di un tipo di bene o di servizio,
- penuria di risorse umane qualificate; o tendenza da parte dei lavoratori qualificati a lasciare le isole per trovare un impiego adeguato altrove,
- mancanza di competenze imprenditoriali, poiché gli imprenditori tendono ad abbandonare le isole per investire in mercati più redditizi,
- carenza di infrastrutture e di offerte di servizi per le imprese di livello paragonabile a quelle delle regioni continentali, ad esempio in materia di telecomunicazioni, formazione o capitale di rischio;

8. si compiace del lavoro svolto dall'intergruppo del Parlamento europeo Mari, fiumi, isole e zone costiere e dalla commissione per le isole della Conferenza delle regioni periferiche marittime d'Europa (CRPM).

Una crescita inclusiva — il contributo degli imprenditori isolani

9. constata che gli imprenditori e l'imprenditorialità svolgono un ruolo fondamentale per la creazione di posti di lavoro e per il dinamismo economico nell'Unione europea; nelle isole, tuttavia, l'imprenditoria si deve confrontare con specifiche difficoltà strutturali;

10. fa osservare che alcune economie insulari hanno messo in atto strategie per la crescita basate sullo sfruttamento di vantaggi economici, sociali, culturali e naturali, quali:

- un'economia di sussistenza che garantisca un certo benessere alle popolazioni, soprattutto in periodo di crisi,
- l'esportazione di prodotti di nicchia che assicurino la presenza dell'isola su mercati ad elevato valore aggiunto,
- il turismo nelle sue varie forme, al di là del semplice turismo di massa,
- iniziative nel settore delle energie rinnovabili, che dimostrano la capacità delle piccole comunità insulari di seguire un percorso di transizione energetica,
- lo sfruttamento di rendite «geostrategiche» non soggette al vincolo delle dimensioni ridotte o della lontananza (osservatorio scientifico, ecc.),
- lo sviluppo dei nuovi settori dell'economia «verde» e «blu», accompagnato dallo sviluppo di nuovi contenuti curricolari che offrano la formazione richiesta in questi settori;

11. sottolinea che tali strategie, in grado di individuare e sfruttare vantaggi economici unici, sono spesso il risultato della creatività, dell'assunzione di rischi e della resilienza degli imprenditori isolani, e invita a definire le politiche pubbliche a favore dell'imprenditoria insulare con la necessaria flessibilità;

12. rileva che le economie insulari sono caratterizzate da un tessuto economico poco diversificato, con una forte proporzione di PMI, se non addirittura di microimprese, e un numero significativo di imprenditori «poliattivi»; e osserva che questo ecosistema coesiste con alcune grandi imprese in situazione di monopolio in settori specializzati (turismo, trasporti, estrazione, pesca, ecc.);

13. incita le istituzioni dell'UE e gli Stati membri a prestare maggiore attenzione a salvaguardare il libero mercato nei diversi settori nelle regioni insulari, cercando nel contempo di far fronte alle carenze del mercato;

14. ricorda che i prodotti insulari, comprese le materie prime, possono essere venduti su mercati di nicchia, a una clientela mirata e a un prezzo di vendita elevato; la differenziazione del prodotto consente di mantenere margini di profitto sufficientemente importanti per garantire la redditività dell'attività sull'isola. In particolare, la valorizzazione del prodotto avviene attraverso il riconoscimento di marchi di qualità e di referenti culturali nello spazio globale dei beni e dei servizi;

15. insiste, tuttavia, sui diversi tipi di costi aggiuntivi sostenuti dagli imprenditori isolani proprio a causa della condizione di insularità (materie prime, forniture di servizi, logistica, ecc.) che gravano in definitiva sulla competitività dei prodotti e dei servizi;

16. sottolinea che, anche quando i prodotti sono competitivi e di buona qualità, gli imprenditori devono far fronte alla carenza di capacità di R&S, di tecnologie adeguate alle aree insulari, di dispositivi adeguati per il finanziamento delle loro attività e di risorse umane qualificate, a causa di un elevato tasso di emigrazione, in particolare in presenza di una scarsa popolazione stabile;

17. accoglie pertanto con favore le azioni condotte a livello dell'UE in questi settori, ma chiede che vengano adottate quanto prima misure atte a migliorare le condizioni di base che consentano alle isole di contribuire a una crescita inclusiva nell'UE. Ciò implica che qualsiasi politica dell'Unione europea volta a promuovere l'imprenditorialità deve tener conto delle caratteristiche e delle sfide specifiche delle isole, per risultare equa ed efficace.

Raccomandazioni politiche volte a rafforzare la coesione territoriale nell'unione europea

18. riconosce l'importanza fondamentale della politica di coesione nel perseguimento di uno sviluppo regionale equilibrato in tutta l'Unione europea: essa rappresenta infatti la politica più appropriata per far fronte alle disparità di sviluppo tra le isole e le altre regioni europee; sottolinea, tuttavia, che le regioni insulari non godono di uno status specifico nell'ambito della politica di coesione, così come concepita attualmente;

19. ricorda inoltre le caratteristiche specifiche delle regioni ultraperiferiche, 8 delle quali sono isole; esse si trovano ad affrontare problemi aggravati dai vincoli specifici che le definiscono nel diritto primario, vincoli che condizionano pesantemente il loro sviluppo economico e sociale e di cui si dovrebbe tener conto.

20. raccomanda, pertanto, che le isole formino oggetto di particolare attenzione nella politica di coesione dopo il 2020, in applicazione degli articoli 174 e 175 del TFUE. Un primo passo verso la realizzazione di questo obiettivo sarebbe quello di integrare le isole come categoria supplementare nella proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio che modifica il regolamento (CE) n. 1059/2003 per quanto riguarda le tipologie territoriali (Tercet);

21. raccomanda la creazione di uno «sportello unico» (Island Desk) per le isole in seno alla Commissione europea, presso la direzione generale della Politica regionale e urbana, come suggerito dal Parlamento europeo nella risoluzione del 4 febbraio 2016, dato che attualmente gli attori insulari (imprese ed enti) hanno una percezione limitata degli strumenti e delle opportunità di finanziamento dell'UE, che sono gestiti da più direzioni generali e disciplinati da una molteplicità di regolamenti;

22. accoglie con favore l'iniziativa Azioni innovative urbane e raccomanda, seguendo questo esempio, la realizzazione di un sito web e di misure europee dedicati alla messa in rete delle isole dell'UE, che permettano lo scambio di esperienze e la condivisione di un'ingegneria amministrativa e di innovazione;

23. sottolinea l'importanza di utilizzare, nella misura del possibile, le sinergie tra il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) e gli altri strumenti dell'Unione (soprattutto i fondi SIE) al fine di compensare le conseguenze economiche degli handicap naturali, a cui devono far fronte le isole;

24. constata tuttavia che, a causa delle piccole dimensioni di un gran numero di progetti proposti dalle isole, il finanziamento attraverso il FEIS e i prestiti della BEI sembra essere concretamente inaccessibile per le microimprese e gli enti locali insulari; raccomanda pertanto la messa a punto di programmi di assistenza tecnica specifica per le isole, al fine di far conoscere e promuovere l'accesso agli strumenti di finanziamento dell'UE;

25. chiede alla Commissione europea e alla BEI di valutare se l'assistenza tecnica fornita attraverso JASPERS possa essere estesa a beneficio delle isole e adeguata a progetti di più piccole dimensioni;

26. sottolinea l'utilità e i vantaggi del regolamento GECT (1302/2013) per gli enti locali e regionali e per le isole europee, dato che tale regolamento consente alle isole di diversi Stati membri e paesi terzi di istituire soggetti giuridici congiunti permettendo loro di perseguire un obiettivo comune e di accedere ai finanziamenti dell'UE, semplificando nel contempo gli oneri amministrativi generalmente derivanti da una tale cooperazione;

27. propone la creazione di un sistema di aiuti al funzionamento delle imprese insulari al fine di compensare i costi di trasporto aggiuntivi; nel quadro degli orientamenti concernenti gli aiuti a finalità regionale e il regolamento generale di esenzione per categoria, i suddetti aiuti dovrebbero essere autorizzati ed esentati come per le regioni ultraperiferiche e le zone scarsamente popolate;
28. propone di sfruttare in modo più attivo le possibilità offerte dall'economia collaborativa, anche al fine di risolvere i problemi legati all'isolamento geografico delle regioni insulari;
29. insiste sull'importanza di aumentare il tasso di intervento pubblico nei progetti afferenti ai programmi comunitari e di rendere l'intervento privato più interessante, quando tali progetti sono intesi a creare posti di lavoro e ricchezza sull'isola, pur essendo sostenibili dal punto di vista ambientale;
30. sottolinea che molti fattori che ostacolano specificamente lo sviluppo delle isole non vengono rilevati ricorrendo al PIL pro capite come indicatore; propone pertanto di ampliare la gamma degli indicatori complementari utilizzati nell'ambito della politica di coesione, al fine di migliorare l'analisi della situazione socioeconomica delle isole e della loro attrattività;
31. suggerisce, come possibili indicatori da utilizzare, l'indice di competitività regionale (RCI) e l'indice di accessibilità, ma raccomanda di proseguire i lavori per la ricerca di altri indicatori che consentano di illustrare pienamente il costo aggiuntivo dell'insularità; raccomanda la realizzazione, da parte della Commissione, di studi intesi a comparare le prestazioni delle imprese insulari con quelle delle loro omologhe continentali, anche quando il continente è rappresentato da un unico Stato membro insulare;
32. esorta a prestare attenzione anche agli aspetti extrafinanziari e difficilmente misurabili — comprese la qualità e l'accessibilità dell'ambiente naturale — nel valutare la situazione socioeconomica degli abitanti delle isole e determinare l'attrattiva economica di tali territori;
33. prende atto dell'utilità della relazione annuale sulle PMI europee elaborata dalla direzione generale Mercato interno, industria, imprenditoria e PMI ma raccomanda di includere nelle future relazioni dati territoriali al fine di meglio comprendere le sfide cui devono far fronte le PMI insulari, nonché le loro percentuali di successo/insuccesso rispetto alle imprese omologhe continentali;
34. prende atto dell'utilità di strumenti come la valutazione d'impatto territoriale (VIT) nella valutazione dell'impatto delle politiche europee sulle regioni insulari, e suggerisce di applicare una clausola di «insularità» nel metodo di valutazione d'impatto della Commissione europea al fine di prevedere le conseguenze potenzialmente gravi di tali politiche per le isole;
35. osserva che sebbene l'impiego di strategie di specializzazione intelligente (SSI) come condizione *ex ante* per l'assegnazione dei fondi strutturali europei (fondi SIE) possa contribuire allo sviluppo di strategie a livello nazionale e regionale, le specificità delle economie insulari richiedono soluzioni su misura; a questo proposito l'eccessiva dipendenza da un settore particolare o da una sola attività può esporre particolarmente al rischio della monocultura economica e ai suoi effetti economici perversi (*Dutch disease*);
36. ritiene che la Commissione dovrebbe riservare un'attenzione particolare alle iniziative in materia di diversificazione o riconversione intelligenti, come ad esempio il passaggio dal turismo di massa a un turismo sostenibile, lo sviluppo delle industrie creative, l'integrazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle attività tradizionali, e il marketing mirato alla valorizzazione delle risorse insulari;
37. esorta a rafforzare le politiche volte a sensibilizzare i cittadini degli Stati membri riguardo alle possibilità offerte dal turismo all'interno dell'UE, e invita a creare una rete più efficace di collegamenti tra i territori dell'Unione che consenta agli abitanti delle zone metropolitane dell'UE di soggiornare per un periodo nelle regioni insulari di interesse naturalistico;
38. sottolinea l'importanza del principio di partenariato, come previsto dall'articolo 5 del regolamento sulle disposizioni comuni, onde definire, ai fini di una pianificazione strategica della politica di coesione, le esigenze dei territori (approccio dal basso verso l'alto). A tal fine, il Comitato europeo delle regioni chiede alla Commissione europea di inserire come condizione *ex ante*, nella sua proposta legislativa concernente la politica di coesione dopo il 2020, l'effettiva attuazione del codice europeo di condotta sul partenariato;

39. esorta gli Stati membri a garantire la piena applicazione del principio di partenariato per far sì che le esigenze specifiche delle regioni insulari siano prese in considerazione negli accordi di partenariato e nei programmi operativi;

40. insiste sulla necessità di coinvolgere le autorità locali e regionali nel processo di definizione delle politiche nazionali ed europee di cui esse formano oggetto, in modo da allineare i quadri normativi di intervento con le esigenze concrete dei territori insulari, conformemente al principio di sussidiarietà;

41. accoglie con favore le opportunità di finanziamento offerte dal meccanismo per collegare l'Europa, nella misura in cui possono interessare le isole; osserva, tuttavia, che la dotazione finanziaria delle autostrade del mare si concentra sulle reti centrali e globali trascurando a volte i collegamenti tra le isole e i centri regionali, o tra le isole stesse; propone, pertanto, che nel quadro della dotazione complessiva delle autostrade del mare sia previsto un finanziamento specifico per le isole;

42. riconosce gli sforzi compiuti dalla Commissione per sostenere gli imprenditori tramite programmi quali COSME e InnovFin, nel quadro del piano d'azione Imprenditorialità 2020 o del programma di innovazione Orizzonte 2020, nonché il lavoro svolto a favore dell'Unione dei mercati dei capitali. Ritiene, tuttavia, essenziale integrare in tali iniziative la dimensione territoriale (e in particolare l'insularità), allo scopo di:

- coinvolgere con successo gli imprenditori delle isole,
- promuovere la formazione professionale e il miglioramento delle competenze nelle imprese presenti nelle isole,
- consentire alle imprese un maggiore accesso al capitale, compreso quello ad alto tasso di rischio,
- permettere alle isole di integrare le reti europee e mondiali di creazione e di diffusione delle conoscenze scientifiche e tecnologiche e di beneficiare di tale integrazione a livello di produzione commerciale e di benessere sociale;

43. raccomanda l'adozione da parte della Commissione di un programma volto a stimolare i processi di innovazione nelle economie insulari, la valorizzazione delle risorse locali, il sostegno all'uso delle energie rinnovabili, il trattamento dei rifiuti, la gestione delle risorse idriche, la valorizzazione del patrimonio culturale e naturale, nonché la creazione di un'economia circolare; il termine innovazione indica in questo contesto l'innovazione tecnologica, organizzativa, sociale e ambientale;

44. sottolinea l'importanza degli aiuti di Stato per affrontare le sfide derivanti dalle dimensioni ridotte, dalla lontananza e dall'isolamento delle regioni insulari dell'Unione europea. Queste condizioni naturali e permanenti si ripercuotono sull'efficacia e l'organizzazione di diversi settori strategici per le isole, come i trasporti, l'energia e la connettività digitale;

45. ricorda che le infrastrutture e l'organizzazione dei trasporti interni ed esterni, affidabili e paragonabili, in termini di costi, a quelli del continente, rappresentano per un'isola le condizioni necessarie per lo sviluppo e la competitività economica;

46. propone che i criteri di ammissibilità degli aiuti alle infrastrutture e alle reti di trasporto (costruzione, ammodernamento, attrezzature) siano resi meno rigidi per le isole, al fine di permettere un'interconnessione il più efficace possibile con il sistema di trasporto continentale e la migliore integrazione nello spazio e nel mercato europei;

47. chiede che tali aiuti favoriscano i collegamenti tra le isole, nel caso degli arcipelaghi, o all'interno delle isole, nel caso delle isole montane, e incentivino gli investimenti in mezzi di trasporto a basse emissioni di carbonio (navi a GNL, stazioni di ricarica per veicoli elettrici, ecc.);

48. sottolinea che, essendo i mercati insulari per lo più di piccole dimensioni e distanti, la fornitura di prodotti o la prestazione di servizi da parte di imprese continentali risulta poco attraente; ciò ostacola di fatto l'accesso dei consumatori e delle imprese insulari ai vantaggi concorrenziali del mercato unico. Questa situazione interessa in particolare i collegamenti di trasporto e la fornitura di energia, settori essenziali per la competitività delle imprese insulari; raccomanda pertanto che tali settori possano godere di esenzioni in materia di aiuti di Stato qualora si tratti di isole;

49. propone altresì, nella stessa ottica, che il regolamento de minimis comporti una maggiore flessibilità nei confronti delle isole e che i requisiti in materia di appalti pubblici possano essere resi meno rigidi, dato che in molti casi non è possibile ricevere più di un'offerta al momento dell'applicazione delle procedure di consultazione;
50. condivide la flessibilità attualmente adottata nei confronti dei regimi che permettono alle isole di beneficiare di incentivi fiscali specifici o di un abbattimento dell'aliquota dell'imposta sulle società per compensare il costo aggiuntivo dell'insularità, e auspica che tale flessibilità venga mantenuta; raccomanda di introdurre un sistema di incentivi all'innovazione e agli investimenti, che consenta di stimolare la produzione e di favorire, al di là del consumo locale, le esportazioni;
51. accoglie con favore l'intenzione della Commissione europea di includere un capitolo sulle isole nella prossima relazione sulla coesione. Il Comitato europeo delle regioni esorta la Commissione a indicare in tale capitolo come saranno attuate le raccomandazioni formulate nel presente parere;
52. invita la presidenza maltese a dare seguito a tali raccomandazioni politiche e a collaborare strettamente con il Comitato delle regioni alla loro attuazione.

Bruxelles, 12 maggio 2017.

*Il presidente
del Comitato europeo delle regioni*

Markku MARKKULA
