

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

135A SESSIONE PLENARIA DEL CDR, 26.6.2019 – 27.6.2019

Parere del Comitato europeo delle regioni — Strategie macroregionali, sull'esempio della strategia per la regione del Danubio: un quadro per la promozione dei cluster transnazionali

(2019/C 404/01)

Relatore:	Dainis TURLAIS (LV/ALDE), membro del consiglio comunale di Riga
Testi di riferimento:	Relazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE COM(2019) 21 final

RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

1. apprezza il fatto che la presidenza rumena del Consiglio gli abbia chiesto di elaborare un parere sulla competitività e la politica industriale dell'Unione europea, il cui obiettivo è sviluppare cluster transnazionali per garantire una migliore convergenza economica a livello macroregionale (ad esempio nella regione del Danubio);
2. accoglie con favore la seconda relazione sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE ⁽¹⁾, una comunicazione della Commissione europea che valuta l'attuazione delle quattro strategie macroregionali per promuovere lo sviluppo economico, considera un ulteriore sviluppo di tali strategie in vista del possibile quadro di bilancio dell'UE per il periodo dopo il 2020 ed è accompagnata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione ⁽²⁾ contenente valutazioni dettagliate di ciascuna strategia macroregionale;
3. si compiace del fatto che la relazione della Commissione menzioni tutta una serie di risultati concreti conseguiti nei campi dell'ambiente e del clima, della ricerca e dell'innovazione, dello sviluppo economico e della connettività, e, nel contempo, richiami giustamente l'attenzione sulle difficoltà incontrate dai responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali: divari in termini di capacità amministrative e di sviluppo economico, sfide in relazione alla governance multilivello e problemi nel reperimento di fondi;
4. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del 21 maggio 2019 sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE ⁽³⁾, in cui si invitano i paesi partecipanti a rafforzare la titolarità e il sostegno politico a livello nazionale, promuovendo nel contempo il coinvolgimento delle parti interessate locali e regionali, e sottolinea l'importanza di continuare a utilizzare le strategie macroregionali come quadro strategico in grado di favorire un'attuazione più coerente e sinergica delle politiche, dei programmi e dei fondi dell'UE;
5. sottolinea che, ai fini della governance multilivello, non è essenziale soltanto il coordinamento a livello macroregionale e nazionale: ancor più importante, infatti, è il coinvolgimento diretto dei rappresentanti delle città e delle regioni;
6. rammenta che le strategie macroregionali sono il frutto di una visione europea autentica e profonda ⁽⁴⁾; apprezza il fatto che, nella suddetta relazione, la Commissione affermi che esse offrono grandi potenzialità e promuovono la cooperazione, sia all'interno dell'UE che tra questa e i suoi vicini, in modo unico e innovativo; e ribadisce la necessità per l'Unione europea di una visione dello sviluppo territoriale ⁽⁵⁾ che «vada al di là delle frontiere»;

⁽¹⁾ COM(2019) 21 final.

⁽²⁾ SWD(2019) 6 final.

⁽³⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9895-2019-INIT/it/pdf>

⁽⁴⁾ Parere del Comitato europeo delle regioni *L'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE* (COR-2017-02554).

⁽⁵⁾ Parere del Comitato europeo delle regioni *La visione territoriale per il 2050: quale futuro?* (COR-2015-04285).

7. fa notare che l'obiettivo della coesione economica, sociale e territoriale introdotto dal trattato di Lisbona non è stato ancora raggiunto. La crescita economica e i vantaggi in termini di benessere che ne derivano per i cittadini consentiranno all'UE di acquisire una vera forza. Sfruttando il potenziale di tutti i livelli di governo dell'UE per promuovere la crescita economica, le strategie macroregionali possono contribuire in modo sostanziale ad allineare, entro un lasso di tempo ragionevole, il tenore di vita delle persone che vivono in zone tra loro limitrofe, contribuendo così anche a conseguire l'obiettivo di coesione sancito dal trattato UE. Il miglioramento del benessere dei cittadini deve essere al centro di ogni documento strategico;

8. ribadisce che le strategie macroregionali sono ormai divenute uno strumento consolidato di coordinamento territoriale dal basso, capace di «sfruttare in modo più efficiente le potenzialità comuni delle macroregioni»⁽⁶⁾. Tali strategie, infatti, aprono nuove possibilità di realizzare un'autentica governance multilivello senza far aumentare la burocrazia e nel contempo consentono, grazie al coinvolgimento diretto dei rappresentanti delle città e delle regioni, di ridurre il divario tra le politiche europee e quelle locali;

9. esprime apprezzamento per il lavoro della Commissione nell'ambito delle politiche in materia di cluster, e invoca un legame molto più stretto tra questa politica e le strategie macroregionali, legame che contribuirebbe alla crescita economica e al conseguimento degli obiettivi di coesione, considerato che la ratio principale di tale politica è quella di rafforzare i vantaggi competitivi a livello regionale. I cluster hanno difatti già apportato un contributo reale e molto positivo all'attuazione delle strategie macroregionali: si pensi ad esempio al progetto DanuBioValNet⁽⁷⁾, grazie al quale nella regione danubiana stanno emergendo nuove catene del valore per i prodotti biologici. Le strategie macroregionali promuovono la creazione di cluster, ma non ne limitano affatto l'attività alle aree geografiche da esse coperte;

10. rimanda al proprio parere intitolato *L'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE*⁽⁸⁾, in cui propone, per migliorare il funzionamento delle strategie macroregionali, di adottare il principio dei «tre sì» («il CdR dice sì a migliori sinergie con gli strumenti di finanziamento, sì a una migliore integrazione delle strutture esistenti nelle strategie macroregionali e sì a una migliore applicazione delle norme esistenti»); e si rammarica del fatto che la Commissione europea non abbia tenuto conto di tale proposta;

11. condivide appieno l'opinione della presidenza italiana della strategia dell'UE per la regione alpina secondo cui l'integrazione delle strategie macroregionali dell'UE nel quadro giuridico della politica di coesione per il periodo 2021-2027 sarebbe una mossa vantaggiosa per tutte le parti in causa, poiché rafforzerebbe tali strategie e contribuirebbe a migliorare la coesione territoriale dell'Unione;

12. è aperto a un'iniziativa per una nuova strategia macroregionale, elaborata congiuntamente e sostenuta da più Stati membri e regioni, per affrontare sfide comuni in un ambito geografico delimitato, con l'avvertenza che, nello studiare la concezione di tale nuova strategia, occorrerà prestare attenzione a che essa non renda più difficile l'operatività delle strategie macroregionali esistenti;

13. sostiene l'iniziativa volta a definire una strategia dell'UE per la regione dei Carpazi, che costituirebbe un quadro permanente per la cooperazione tra i paesi, le regioni e le comunità locali dei Carpazi. L'elaborazione di un documento strategico per la regione dei Carpazi consentirà, da un lato, di concentrarsi sui problemi incontrati da tale macroregione e, dall'altro, di creare opportunità per sfruttare appieno le specifiche potenzialità culturali e ambientali dei paesi che ne fanno parte. Riguardo al processo di definizione di tale strategia, occorre sottolineare qui l'aspetto costituito dal coinvolgimento di numerosi attori in rappresentanza sia dei livelli locale e regionale che di quelli nazionale ed europeo — un aspetto che, tra l'altro, trova riscontro nelle attività del gruppo interregionale Carpazi in seno al Comitato delle regioni;

14. condivide la riflessione delle regioni e degli Stati europei affacciati sull'Atlantico che oggi partecipano alla strategia per il relativo bacino marittimo, secondo i quali occorre procedere verso la creazione di una strategia macroregionale basata sulla cooperazione che già esiste da decenni tra i partner atlantici. Una strategia macroregionale per la regione atlantica integrerebbe l'attuale strategia marittima, dotandola di una dimensione politica e di una governance multilivello che potrebbe coinvolgere anche Stati e regioni non appartenenti all'UE, ampliandone il campo di applicazione alle questioni territoriali e promuovendo una maggiore coerenza tra le priorità tematiche e gli strumenti di finanziamento esistenti. Tale nuova strategia macroregionale si concentrerebbe principalmente sul settore marittimo (ad esempio sulle energie oceaniche, indicate come una priorità per i soggetti interessati dell'area atlantica) nonché su settori cruciali quali l'occupazione e la formazione.

⁽⁶⁾ Parere del Comitato europeo delle regioni *L'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE* (COR-2017-02554).

⁽⁷⁾ <http://www.interreg-danube.eu/approved-projects/danubiovalnet>.

⁽⁸⁾ Parere del Comitato europeo delle regioni *L'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE* (COR-2017-02554).

Finanziamento e governance

15. sottolinea che le strategie macroregionali e settoriali dell'UE — come ad esempio Orizzonte 2020, Erasmus+, Europa creativa, il programma per la competitività delle imprese e le piccole e le medie imprese (COSME), il programma LIFE, il meccanismo per collegare l'Europa (CEF) e i fondi dell'UE per gli investimenti strategici — devono essere ulteriormente integrate tra loro per creare sinergie che consentano soluzioni congiunte ai problemi prioritari;
16. accoglie con favore gli sforzi della Commissione europea volti a garantire migliori sinergie con il Fondo europeo di sviluppo regionale attraverso la sua proposta legislativa sulla cooperazione territoriale europea ⁽⁹⁾, ma osserva che tali adeguamenti riguardano soltanto una percentuale minima dei fondi europei;
17. concorda con la raccomandazione della Commissione secondo cui andrebbero allineate meglio tra loro le summenzionate priorità delle strategie macroregionali e i fondi dell'UE grazie al coordinamento delle attività delle autorità responsabili della programmazione e dei principali attori delle strategie macroregionali nel periodo precedente la conclusione degli accordi di partenariato. Gli Stati e le regioni che partecipano all'attuazione delle strategie macroregionali devono concordare insieme, adottando un approccio «dal basso» (bottom-up), le priorità di tali strategie;
18. invita la Commissione a garantire il coordinamento non solo all'interno degli Stati membri e tra di essi, ma anche a un terzo livello, ossia quello dell'UE. Le strategie macroregionali coprono un'ampia gamma di politiche settoriali e vengono sviluppate isolatamente dalla politica di cooperazione territoriale (CTE) dell'UE, con la conseguenza che le strategie relative alle politiche in cui assumono rilievo i finanziamenti a livello macroregionale non sono collegate tra loro. Al fine di garantire un approccio realmente multilivello, le strategie macroregionali dovrebbero essere attuate anche sotto la responsabilità diretta della Commissione, assicurandosi che il lavoro delle diverse direzioni generali di quest'ultima sia integrato nelle singole strategie macroregionali;
19. è del parere che la rete delle autorità nazionali che dal 2016 gestisce le risorse del Fondo europeo di sviluppo regionale nella regione del Mar Baltico rappresenti un valido esempio di coordinamento «dal basso» che potrebbe ben essere promosso anche in altri settori d'intervento delle politiche e in altre aree geografiche;
20. concorda pienamente con la Commissione europea nel ritenere che la buona riuscita dell'attuazione delle strategie macroregionali dipenda dal grado di coinvolgimento attivo degli Stati membri e delle regioni. Tali strategie sono destinate a rimanere al di sotto del loro potenziale e non potranno essere attuate con successo se gli Stati membri e le regioni non otterranno le risorse finanziarie e umane necessarie;
21. sottolinea che le strategie macroregionali contribuiscono a coordinare l'attività e l'esperienza delle strutture esistenti e rendono più efficace l'uso delle risorse finanziarie disponibili, dimostrando così la loro importanza ai fini della promozione e dell'ulteriore sviluppo del principio della governance multilivello nell'attuazione dei progetti dell'UE;

Il recesso del Regno Unito dall'Unione europea

22. ribadisce, con particolare riguardo al recesso del Regno Unito dall'UE, la sua convinzione che le strategie macroregionali possano sostenere uno sviluppo integrato anche al di là dei confini dell'UE; suggerisce pertanto di valutare come tali strategie potrebbero contribuire a plasmare le future relazioni tra il Regno Unito e l'UE; e sollecita entrambe le parti ad associare strettamente gli enti locali e regionali al prosieguo delle discussioni su questo tema;
23. fa notare come esso consideri le strategie macroregionali che potrebbero coinvolgere le regioni del Regno Unito e dell'UE uno strumento importante per garantire in futuro una programmazione congiunta, un coordinamento e una cooperazione sostenibili tra le città e le regioni britanniche e quelle dell'Unione europea; ed invita le città e le regioni a partecipare attivamente allo sviluppo di tale cooperazione;

I cluster

24. osserva che, in un mondo in cui la competizione globale non è più semplice concorrenza tra imprese, ma anche competizione tra regioni, i cluster svolgono, in quanto centri di eccellenza, un ruolo di grande rilievo per la prosperità delle regioni, la competitività e lo sviluppo economico, contribuendo in tal modo alla coesione territoriale;

⁽⁹⁾ Proposta di regolamento del Parlamento europeo e del Consiglio recante disposizioni specifiche per l'obiettivo «Cooperazione territoriale europea» (Interreg) sostenuto dal Fondo europeo di sviluppo regionale e dagli strumenti di finanziamento esterno [COM(2018) 374 final], articolo 15, paragrafo 3.

25. fa notare che i cluster sono importanti motori dell'innovazione, in quanto attraggono sia gli investitori che gli innovatori e collegano tra loro imprese, amministrazioni locali, centri di ricerca e istituti di formazione; sottolinea la notevole importanza di coinvolgere i cluster nel processo di sviluppo delle strategie di specializzazione intelligente, in particolare nelle piattaforme tematiche S3 promosse dalla Commissione europea, osservando che un approccio basato sui cluster può trovare una naturale spinta propulsiva nelle strategie macroregionali; rimarca l'importanza di sostenere un allineamento efficace delle strategie di specializzazione intelligente con le politiche regionali e nazionali allo scopo di promuovere una cooperazione interregionale efficace (e quindi anche il valore aggiunto delle strategie macroregionali ai fini dello sviluppo armonioso dei territori coinvolti) attraverso una maggiore presenza di cluster e un più sinergico accesso alle fonti di finanziamento; e ribadisce che occorre assicurare forme di finanziamento sostenibili per rafforzare le iniziative dei cluster volte ad attuare strategie di specializzazione intelligente nel quadro della cooperazione interregionale e transnazionale;

26. fa osservare che la cooperazione tra i cluster è uno strumento molto promettente per rafforzare la capacità di innovazione delle regioni e che, pertanto, le organizzazioni di cluster per la cooperazione transfrontaliera o regionale non dovrebbero limitarsi all'Europa, bensì volgersi verso il mondo, con l'obiettivo di sviluppare cluster globali. Le strategie macroregionali tra regioni dell'UE, Stati membri ed eventualmente paesi terzi possono fornire un quadro adeguato per una siffatta cooperazione;

27. richiama le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del 12 marzo 2018, in cui tale istituzione «chiede che la politica europea dei cluster venga ulteriormente sviluppata allo scopo di collegare i cluster regionali ed espanderli fino a farli diventare cluster transeuropei di livello mondiale, sulla base dei principi della specializzazione intelligente, allo scopo di favorire l'emergere di nuove catene del valore in tutta Europa»; e osserva pertanto che occorre fare in modo che la prossima dotazione finanziaria di Interreg garantisca il finanziamento della cooperazione nell'ambito della specializzazione intelligente in tutta l'UE;

28. accoglie con favore le conclusioni del Consiglio dell'Unione europea del 21 maggio 2019 sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE ⁽¹⁰⁾, che invitano a sfruttare i legami esistenti tra le strategie di specializzazione intelligente e i cluster al fine di migliorare i collegamenti tra gli ecosistemi e le politiche industriali e per l'innovazione nell'ambito delle strategie macroregionali;

29. alla luce di tali considerazioni, esorta la Commissione europea a elaborare misure per promuovere ulteriormente l'attività dei cluster e la cooperazione tra di essi, in particolare rafforzandone la dimensione regionale; e reputa che occorra garantire maggiore coerenza e maggiori sinergie nell'ambito di tale politica grazie a un approccio territoriale e regionale;

30. ritiene che le strategie macroregionali possano contribuire a creare un ambiente favorevole ai cluster, consentendo alle amministrazioni pubbliche, in particolare locali e regionali, alle università, ai centri di ricerca e alle imprese di agire in modo coordinato. I cluster transfrontalieri promuovono, per la loro stessa natura, la cooperazione tra partner diversi al di là delle frontiere geografiche e settoriali;

31. esorta l'Unione europea a promuovere con più decisione la cooperazione transfrontaliera nel quadro della sua politica dei cluster, ad esempio contribuendo a organizzare eventi volti a reperire partner internazionali per i cluster (e per i loro membri) e rendendo disponibili finanziamenti su piccola scala per la sperimentazione e l'ulteriore sviluppo della cooperazione tra i cluster — un approccio, questo, già dimostratosi vincente, per esempio riguardo al progetto «Innovati on Express» per la regione del Mar Baltico ⁽¹¹⁾;

La strategia macroregionale dell'UE per la regione del Danubio

32. osserva che la macroregione del Danubio presenta notevoli differenze in termini di innovazione, dato che alcune delle sue regioni sono tra le più performanti dell'UE, mentre altre sono in ritardo di sviluppo — una situazione, questa, dovuta alla disparità delle rispettive condizioni generali in cui si trovano a operare, nonché alla grande diversità delle rispettive politiche nel campo della ricerca e degli investimenti; e invoca, in tale contesto, un migliore coordinamento degli interventi pubblici pertinenti e investimenti più intelligenti e più mirati, anche nel quadro dei programmi dell'UE;

33. evidenzia che la crescita relativamente sostenuta delle PMI è uno dei fattori più importanti per la competitività della macroregione danubiana. Poiché le iniziative di cluster si concentrano tipicamente sulle PMI e vi è una stretta e positiva correlazione tra i risultati regionali in termini di innovazione e la competitività regionale, ciò potrebbe rappresentare un'opportunità per la regione danubiana di migliorare la sua competitività;

⁽¹⁰⁾ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9895-2019-INIT/it/pdf>

⁽¹¹⁾ <http://www.bsr-stars.eu/innovation-express/>

34. sottolinea che il miglioramento della competitività a livello macroregionale richiede un approccio più attivo e che è necessario irrobustire il quadro di riferimento per lo sviluppo futuro dei cluster, anche se sono già in corso di esecuzione diversi progetti e iniziative promettenti delle macroregioni; ed esorta la Commissione europea e le autorità responsabili dell'attuazione della strategia macroregionale non solo a monitorare e valutare i progressi e i risultati dell'attuazione di queste iniziative, ma anche a trarne conclusioni, a condividere esperienze e a offrire nuovi meccanismi per stimolare la crescita e la competitività a livello macroregionale;

35. è favorevole alla possibilità di sviluppare una strategia di specializzazione intelligente per la macroregione danubiana, tenendo conto a tal fine dei punti di forza e delle esigenze specifiche di tale regione, come ad esempio la crescita relativamente sostenuta delle PMI;

36. chiede l'avvio di uno scambio sistematico di esperienze, informazioni e dati con altre strategie macroregionali al fine di sviluppare la competitività delle macroregioni concentrandosi sull'economia verde, sul settore dell'innovazione e sulla creazione di nuove opportunità di impiego;

37. sottolinea che i cluster svolgono un ruolo importante anche nel quadro del modello «a tripla elica» relativo alla cooperazione tra università, autorità pubbliche e settore privato: infatti, grazie alla loro vicinanza ai mercati locali e alla loro conoscenza delle esigenze locali, essi sono strumenti particolarmente adatti per tradurre in pratica l'idea fondamentale di adottare misure specifiche per ciascun territorio e di attuarle seguendo un'impostazione «dal basso».

Conclusioni finali

38. pone l'accento sulla necessità di sostenere qualsiasi iniziativa che rafforzi l'unità, la cooperazione, l'integrazione, la sicurezza, l'uguaglianza sociale e l'effettiva coesione dell'Unione europea; e in proposito osserva che le strategie macroregionali possono contribuire in misura sostanziale a far convergere il tenore di vita in territori tra loro limitrofi entro un periodo di tempo ragionevole;

39. le strategie macroregionali sono caratterizzate da una visione profondamente europea, offrono grandi potenzialità e promuovono modalità innovative di cooperazione concreta per realizzare obiettivi comuni importanti per gli abitanti di qualsiasi paese o regione;

40. le strategie macroregionali rendono possibile un'autentica governance multilivello (dalle autorità locali alla Commissione europea) senza però creare nuove strutture burocratiche, permettendo così di colmare il divario tra il livello europeo e quello locale per quanto attiene alla definizione delle politiche; e l'interazione tra le politiche in materia di cluster e le strategie macroregionali può contribuire ad accelerare il conseguimento dell'obiettivo di coesione economica, sociale e territoriale introdotto dal trattato di Lisbona.

Bruxelles, 26 giugno 2019

Il presidente
del Comitato europeo delle regioni
Karl-Heinz LAMBERTZ
