

I

(Risoluzioni, raccomandazioni e pareri)

PARERI

COMITATO DELLE REGIONI

97^a SESSIONE PLENARIA DELL'8, 9 E 10 OTTOBRE 2012

Parere del Comitato delle regioni «Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'oceano atlantico»

(2012/C 391/01)

IL COMITATO DELLE REGIONI

- accoglie con favore la proposta relativa allo sviluppo di una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico e all'elaborazione del relativo piano d'azione per il periodo 2014-2020;
- sottolinea che il sostegno del Comitato alla strategia atlantica è subordinato all'adozione di un approccio più ampio, che integri appieno la dimensione territoriale, sviluppi chiari legami tra terra e mare e contribuisca al conseguimento di altri obiettivi chiave delle politiche UE, e invita pertanto la Commissione europea a modificare il titolo della strategia in "Sviluppare una strategia integrata per la regione dell'Oceano Atlantico";
- riconosce che i progetti iscritti nel quadro del piano d'azione per la regione dell'Atlantico dovranno ricorrere alle fonti di finanziamento esistenti a livello UE (fondi interni ed esterni al quadro strategico comune), così come a livello nazionale, regionale, locale e nel settore privato;
- non condivide la proposta di sciogliere il forum atlantico una volta adottato il piano d'azione e raccomanda che detto forum continui a sussistere fino al 2020, al fine di monitorare l'attuazione, esaminare i progressi e promuovere il conseguimento degli obiettivi della strategia;
- suggerisce che la struttura della *governance* massimizzi il contributo delle numerose parti interessate e dei potenziali soggetti della strategia atlantica, e chiede che nelle fasi di elaborazione, attuazione, valutazione e revisione del piano d'azione venga adottato un approccio di *governance* multilivello.

Relatore	Paul O'DONOGHUE (IE/ALDE), membro del consiglio della contea di Kerry e dell'Autorità regionale del sud-ovest dell'Irlanda
Testo di riferimento	Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni - Sviluppare una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico COM(2011) 782 final

I. OSSERVAZIONI GENERALI

IL COMITATO DELLE REGIONI

1. accoglie con favore la proposta relativa allo sviluppo di una strategia marittima per la regione dell'Oceano Atlantico e all'elaborazione del relativo piano d'azione per il periodo 2014-2020;
2. ritiene che sino ad oggi l'area atlantica abbia risentito della mancanza di una visione strategica concordata per il suo sviluppo futuro e reputa che la proposta in esame offra un'opportunità concreta per delineare tale visione, che deve essere basata sulla coesione territoriale e sulla prosperità;
3. sostiene la scelta di una strategia europea, poiché le sfide e le opportunità connesse all'area atlantica si estendono oltre i confini nazionali e richiedono l'adozione di un approccio maggiormente integrato e globale; ciò premesso, sottolinea che la strategia deve dimostrare anche un effettivo valore aggiunto quanto a realizzazione e attuazione;
4. è consapevole del fatto che la proposta formulata dalla Commissione europea è da intendersi come una "strategia del bacino marittimo" nel quadro della politica marittima integrata (e non come una "strategia macroregionale"); sottolinea tuttavia che **il sostegno del Comitato alla strategia atlantica è subordinato all'adozione di un approccio più ampio**, che integri appieno la dimensione territoriale, sviluppi chiari legami tra terra e mare e contribuisca al conseguimento di altri obiettivi chiave delle politiche UE;
5. invita pertanto la Commissione europea a modificare il titolo della strategia in "Sviluppare una strategia integrata per la regione dell'Oceano Atlantico"; ritiene inoltre che si dovrebbero elaborare strategie simili anche per altri bacini marittimi europei (ad esempio per la regione del Mar del Nord), sulla base delle esperienze acquisite nella regione dell'Oceano Atlantico;
6. riconosce i requisiti specifici delle regioni ultraperiferiche atlantiche e ritiene che la strategia possa offrire opportunità per una maggiore efficacia e coerenza delle politiche UE nelle regioni;
7. chiede che la strategia per l'Atlantico e il relativo piano d'azione **siano fortemente incentrati sull'occupazione, sulla crescita e sugli investimenti**, e contribuiscano al contempo a migliorare l'ambiente marino;
8. ritiene che, per quanto riguarda il campo di applicazione geografico, la strategia dovrebbe adottare un approccio pragmatico nei confronti dei confini dell'area, che sia sufficientemente flessibile da consentire di affrontare i problemi senza imporre limiti artificiali; invita tuttavia a riconsiderare la copertura geografica settentrionale, al fine di includere l'Islanda nella strategia;
9. teme che nell'ambito della strategia atlantica non vengano tenuti in considerazione gli importanti insegnamenti tratti dallo sviluppo delle strategie macroregionali e di altre strategie transazionali esistenti ⁽¹⁾, in particolare per quanto riguarda aspetti come la *governance*, l'elaborazione delle politiche, la comunicazione e la titolarità, le finalità e la valutazione;
10. sottolinea la grande responsabilità che ricade sul forum atlantico nel gestire le aspettative delle parti interessate, garantire una partecipazione inclusiva all'elaborazione del piano d'azione e stabilire dei quadri coerenti per la programmazione e l'attuazione di misure e progetti prioritari.

II. SFIDE E OPPORTUNITÀ

11. concorda con la Commissione in merito all'individuazione di sfide e opportunità, ma ritiene che il piano d'azione debba concentrarsi sul conseguimento di risultati tangibili e affrontare le sfide alle quali l'approccio di partenariato apporterà le risposte più efficaci;
12. sottolinea che occorre allineare ulteriormente il contenuto del piano d'azione ai temi della strategia Europa 2020 e alle sue iniziative faro, garantendo al contempo la coerenza con i temi individuati nell'ambito del quadro strategico comune (QSC) e le proposte di riforma per i fondi del QSC;
13. sostiene in termini generali le categorie tematiche individuate dalla commissione Arco Atlantico (CRPM) ⁽²⁾, vale a dire: (1) accessibilità e trasporti nello spazio atlantico; (2) economia e industrie marittime; (3) clima e ambiente; (4) ricerca e innovazione; e (5) attrattività dei territori;

⁽¹⁾ Cfr. in particolare la relazione sull'applicazione della strategia dell'Unione europea per la regione del Mar Baltico (EUSBSR), giugno 2011 (COM(2011) 381 final).

⁽²⁾ Parere e proposte della commissione Arco Atlantico in merito alla comunicazione della CE sullo sviluppo di una strategia per l'Atlantico, adottato dall'Ufficio politico il 22 marzo 2012.

14. ribadisce l'importanza della pesca, della raccolta dei molluschi, dell'acquacoltura e della catena di trasformazione e commercializzazione dei prodotti del mare nella regione atlantica e il numero di posti di lavoro che ne dipendono; una strategia di crescita e di occupazione in questa regione deve necessariamente affrontare il consolidamento e il rafforzamento di questo comparto;

15. ritiene che il piano d'azione debba rispondere alla necessità di un approccio orientato alla pianificazione per l'ambiente marino nell'area atlantica; fa osservare che a tal fine occorrerà coordinare in maniera concertata la pianificazione dello spazio marino e dei processi di gestione marina in tutta la regione, oltre a garantire un miglior coordinamento tra i quadri di pianificazione dello spazio marittimo e di quello terrestre;

16. ritiene che il litorale Atlantico abbia un forte potenziale di attrazione di nuovi residenti permanenti e di attività stagionali legate alla nautica, allo svago, al turismo e allo sport; è importante che le regioni interessate si preparino a questi movimenti di popolazione, che possono comportare per il litorale pressioni immobiliari, economiche, ambientali e di altro tipo;

17. sottolinea che la strategia deve capitalizzare i risultati dei progetti (conclusi e in corso) finanziati dall'UE nella regione atlantica, inclusa la valutazione di quanto finanziato sinora e di quanto possa essere consolidato nel piano di azione; sottolinea l'incidenza che ciò potrebbe avere su alcuni programmi, con la necessità di ampliare le dimensioni dei progetti al fine di ottenere un impatto maggiore e più concreto;

18. raccomanda di conferire al piano d'azione una dimensione esterna, che consenta di portare avanti gli obiettivi strategici insieme alle parti interessate in tutta la regione dell'Oceano Atlantico.

III. IL FINANZIAMENTO DELLA STRATEGIA ATLANTICA

19. riconosce che i progetti iscritti nel quadro del piano d'azione per la regione dell'Atlantico dovranno ricorrere alle fonti di finanziamento esistenti a livello UE (fondi interni ed esterni al quadro strategico comune), così come a livello nazionale, regionale, locale e nel settore privato; sottolinea che tale approccio **solleva una serie di questioni sul modo esatto in cui la strategia otterrà il sostegno finanziario per la sua attuazione**, in particolare visto che l'elaborazione del piano d'azione si svolge parallelamente alla pianificazione dei vari programmi di finanziamento UE;

20. sottolinea che il piano d'azione produrrà dei risultati soltanto se sarà allineato chiaramente alle risorse disponibili; in questo senso è ancora più importante che la strategia adotti un approccio territoriale maggiormente integrato e che il piano d'azione sia direttamente in linea con gli obiettivi della strategia Europa 2020 e compatibile con i requisiti normativi dei vari fondi UE.

Finanziamento nell'ambito del quadro strategico comune

21. raccomanda che il forum atlantico cooperi con le autorità di gestione competenti nei cinque Stati membri per garantire che gli **accordi nazionali di partenariato** riflettano in maniera adeguata le priorità della strategia atlantica e che i programmi operativi e le misure previste dal piano d'azione si completino in maniera sufficiente; teme tuttavia che il fatto di iscrivere la strategia nel quadro della politica marittima integrata limiti il margine d'azione per l'allineamento con i programmi finanziati dal QSC - ad eccezione del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP);

22. segnala che l'elaborazione del piano d'azione dovrà pertanto osservare i principi e gli obiettivi dei fondi, in particolare quelli inclusi nell'ambito del quadro strategico comune;

23. non è favorevole a uno stanziamento di risorse per il piano d'azione atlantico all'interno di ciascun **programma operativo**, dato che è già stata proposta una rigorosa concentrazione tematica, cui le autorità di gestione dovranno conformarsi;

24. propone tuttavia che il forum atlantico cooperi con le autorità di gestione durante il processo di programmazione per determinare le modalità di finanziamento delle misure previste dal piano d'azione, con un chiaro adeguamento alle priorità tematiche selezionate nei programmi interessati e criteri di selezione specifici per ciascun progetto;

25. sottolinea il potenziale che alcuni elementi dei regolamenti relativi al QSC hanno per il sostegno e l'attuazione degli obiettivi fondamentali della strategia atlantica, in particolare **l'approccio multifondo**; fa notare inoltre che il conseguimento della coerenza tra la strategia e alcuni degli approcci integrati del QSC (come la dimensione urbana, gli investimenti territoriali integrati, i piani d'azione congiunti), se applicato correttamente, potrebbe consentire di fare leva sull'esperienza e sulle competenze degli enti locali per contribuire a realizzare gli obiettivi fondamentali della strategia atlantica;

26. propone inoltre che le relazioni annuali di esecuzione dei rispettivi programmi includano una valutazione del contributo apportato dai programmi del QSC agli obiettivi della strategia atlantica e all'attuazione del piano d'azione.

Programmi di cooperazione territoriale

27. ritiene che i futuri programmi di cooperazione territoriale svolgeranno un ruolo essenziale per realizzare alcuni aspetti fondamentali della strategia per l'Atlantico e sottolinea che esistono oltre 10 programmi di cooperazione territoriale (transfrontalieri, transnazionali e interregionali) attualmente operativi nella regione proposta dalla strategia;

28. sostiene la continuazione del **programma (transnazionale) per la regione dell'Oceano Atlantico** con una dotazione finanziaria più cospicua che consenta di rispondere ad alcune delle ambizioni della strategia atlantica; fa notare inoltre che il programma per la regione atlantica rappresenta uno strumento idoneo con cui elaborare raccomandazioni concrete per le "iniziative strategiche" della strategia atlantica (progetti faro) e finanziare le piattaforme di attuazione (cfr. punti 40 – 41);

29. propone che il forum atlantico coinvolga **il programma INTERACT per sostenere le misure di sensibilizzazione** e associare le autorità di gestione dei programmi di cooperazione territoriale esistenti già nelle prime fasi dell'elaborazione del piano d'azione atlantico;

30. sottolinea che tale coinvolgimento contribuirebbe:

- (a) durante lo sviluppo del piano d'azione, a trarre insegnamenti dalla gestione del programma Interreg a beneficio della strategia, a determinare quale sarà l'impatto della strategia sull'attuazione del programma (incluse le sinergie e la cooperazione tra i programmi) e a individuare il modo in cui gestire efficacemente, in tutti i programmi, i progetti della strategia atlantica;
- (b) durante la fase di programmazione, a far conoscere meglio la strategia tra i programmi di cooperazione territoriale, a individuare i progetti pertinenti per conseguire gli obiettivi della strategia e ad avvalersi dei programmi di cooperazione per affrontare le questioni tematiche e agevolare lo scambio tra i programmi.

Finanziamento da altri programmi UE

31. teme che, a causa dell'insufficiente coerenza con gli altri programmi UE, gli obiettivi della strategia atlantica e i requisiti per il finanziamento del suo piano d'azione non saranno tenuti sufficientemente in considerazione per il periodo di programmazione 2014-2020;

32. richiama l'attenzione, a titolo di esempio, sui nuovi "progetti integrati" nell'ambito del programma LIFE+ (2014-2020): si tratta di progetti con una durata maggiore e una copertura territoriale più ampia per consentire una migliore attuazione della politica ambientale e climatica; tuttavia, essi non prevedono alcun progetto per l'ambiente marino⁽³⁾; il Comitato ritiene che in questo modo si sprechi l'opportunità di conseguire gli obiettivi essenziali della PMI e della strategia atlantica;

33. si rammarica inoltre del fatto che, nella determinazione delle reti principali nel quadro delle reti transeuropee, l'area atlantica sia stata trascurata, e chiede che, per affrontare le questioni fondamentali dell'accessibilità e della perifericità (nei trasporti, nell'energia e nelle TIC) in detta area si faccia ricorso in via prioritaria al *Meccanismo per collegare l'Europa*;

34. si chiede in che modo il forum atlantico proponga di utilizzare in maniera più mirata ed efficace gli altri fondi UE

disponibili e di aumentare l'impiego di risorse per il conseguimento degli obiettivi della strategia; suggerisce ad esempio che il piano d'azione promuova i partenariati per la ricerca nella regione atlantica al fine di massimizzare il sostegno del programma Orizzonte 2020.

Altre fonti di finanziamento

35. esprime preoccupazione per il fatto che sia stata dedicata scarsa attenzione alla possibilità di attirare finanziamenti dal settore privato e coinvolgere in generale tale settore nel conseguimento degli obiettivi della strategia; ritiene che questa sfida dovrebbe essere affrontata dal forum atlantico nell'ambito delle consultazioni e tramite campagne di comunicazione ad hoc;

36. osserva che, con l'attuale crisi dei bilanci pubblici, la regione atlantica deve attirare investimenti internazionali per capitalizzare le opportunità esistenti (in settori quali le energie marine rinnovabili, i prodotti del mare e l'acquacoltura, le risorse marine, i trasporti marittimi e lo sviluppo portuale); propone che la promozione della regione atlantica come luogo in cui investire e fare affari costituisca un elemento chiave del piano d'azione;

37. propone che il forum atlantico collabori anche con la Commissione europea e con la Banca europea per gli investimenti per valutare la possibilità di creare uno strumento finanziario specifico che agevoli la preparazione di "progetti finanziabili dalle banche" combinando sovvenzioni con prestiti, apporti di capitale e strumenti di garanzia del rischio e razionalizzando l'attuazione dei progetti.

IV. GOVERNANCE E QUADRO DI ATTUAZIONE DELLA STRATEGIA

38. sottolinea che la strategia atlantica avrà successo soltanto se sarà inquadrata solidamente in strutture politiche e amministrative; a tal fine occorrono:

- (a) impegno politico, coinvolgimento e titolarità;
- (b) un approccio di *governance* multilivello (UE, nazionale, regionale e locale);
- (c) risorse umane e di assistenza tecnica sufficienti.

Aspetti relativi alla governance

39. suggerisce che la struttura della *governance* massimizzi il contributo delle numerose parti interessate e dei potenziali soggetti della strategia atlantica, e chiede che nelle fasi di elaborazione, attuazione, valutazione e revisione del piano d'azione venga adottato un approccio di *governance* multilivello;

40. detto questo, riconosce che senza un deciso impegno politico da parte degli Stati membri ai più alti livelli, accompagnato da processi nazionali di coordinamento nei settori politici interessati, la strategia atlantica non riuscirà a soddisfare le aspettative e a conseguire gli obiettivi prefissati; fa notare inoltre che il piano d'azione non avrà un buon esito senza il pieno coinvolgimento delle parti interessate locali e regionali e senza la loro titolarità della strategia;

⁽³⁾ Cfr. il progetto di parere sul tema *Proposta di regolamento sull'istituzione di un programma per l'ambiente e l'azione per il clima (LIFE)*, CdR 86/2012.

41. non condivide la proposta di sciogliere il forum atlantico una volta adottato il piano d'azione e raccomanda che detto forum continui a sussistere fino al 2020, al fine di monitorare l'attuazione (tramite la piattaforma di attuazione, cfr. punti 27 e 41), esaminare i progressi e promuovere il conseguimento degli obiettivi della strategia;

42. propone di sviluppare il seguente modello di *governance* per la strategia atlantica: (a) il **forum atlantico** (che garantisce una supervisione politica a livello UE e comprende una **piattaforma di attuazione**) servirà da punto di contatto per la strategia, intraprenderà azioni per lo sviluppo delle capacità, fornirà gli orientamenti per l'elaborazione dei progetti e promuoverà e gestirà i risultati del piano di azione; (b) i **punti di coordinamento regionali e nazionali** promuoveranno la coerenza delle misure e incoraggeranno il coinvolgimento delle parti interessate e dei potenziali promotori dei progetti nell'avvio della strategia atlantica.

Aspetti relativi all'attuazione

43. sottolinea che la regione atlantica è una zona geografica complessa, con caratteristiche, culture e prospettive molto diverse; ritiene che, al fine di garantire il buon esito della strategia, occorra fare di più per ampliare e approfondire il livello e la natura della cooperazione nella regione atlantica; si aspetta che la strategia: (a) rappresenti un riferimento comune per permettere che ciò avvenga; (b) includa delle misure di costruzione delle capacità per promuovere valori di cooperazione più solidi;

44. ritiene che, una volta adottato, il piano d'azione per la regione dell'Oceano Atlantico debba includere un **modulo di informazione e comunicazione** volto a rafforzare la sua visibilità, facilitare la buona comprensione dei suoi obiettivi, aumentare la partecipazione (in particolare del settore privato) e, nel tempo, consolidare i risultati della strategia;

45. pone in evidenza i potenziali benefici che il regolamento GECT può apportare come strumento per facilitare l'attuazione della strategia;

46. propone di istituire in seno alla Commissione europea una **task force interservizi per la strategia atlantica** volta a garantire la coerenza con i relativi settori politici e la compatibilità tra gli obiettivi della strategia atlantica e i bandi UE per i programmi e i finanziamenti; propone inoltre che, data la natura orizzontale della strategia, tale task force sia presieduta dal Segretariato generale.

V. PIANO D'AZIONE ATLANTICO - PROCESSO

47. sottolinea la necessità di conferire maggiore urgenza al processo di adozione del piano d'azione e propone che il forum atlantico (comitato di direzione e di pilotaggio) si riunisca più frequentemente al fine di stabilire obiettivi intermedi e assicurare un'azione tempestiva;

48. attende con impazienza il documento di consultazione che, nel corso del 2012, dovrà costituire la base di un processo più ampio e strutturato di mobilitazione e consultazione delle parti interessate, e invita la Commissione europea ad ampliare e approfondire rapidamente il coinvolgimento affinché le parti

interessate, inclusi i livelli locali e regionali, avvertano una sufficiente titolarità del piano d'azione, e affinché il processo includa un reale approccio "dal basso verso l'alto" e aspetti incentrati sulla cittadinanza;

49. esprime preoccupazione per il fatto che i seminari tematici proposti - uno per Stato membro - non saranno sufficienti per garantire il coinvolgimento delle parti interessate e conferire loro la titolarità della strategia; propone di includere nella strategia atlantica delle attività aggiuntive che consentano di concordare una visione strategica, discutere gli aspetti relativi alla *governance* e definire obiettivi e indicatori verificabili di successo; raccomanda alla Commissione europea di mobilitare le sue rappresentanze nazionali per ottenere una più ampia partecipazione nel processo del piano d'azione;

50. sottolinea che occorre **accelerare il calendario proposto per l'adozione del piano d'azione** per adeguarlo alle priorità rilevanti del programma di finanziamento 2014-2020;

51. raccomanda che, nel quadro del processo relativo alla strategia atlantica, si concordi innanzitutto una **visione strategica per la regione dell'Oceano Atlantico**, che servirà da riferimento per il piano d'azione per l'Atlantico 2014-2020; propone inoltre che tale piano d'azione:

- stabilisca le **priorità e le misure fondamentali, così come i progetti faro** - incluse le azioni a breve, medio e lungo termine;
- definisca chiaramente i **ruoli e le responsabilità di tutte le parti interessate in una struttura di governance multilivello**, con una catena di attuazione univoca per il conseguimento degli obiettivi della strategia;
- includa delle **misure di costruzione delle capacità** per promuovere valori di cooperazione più solidi nella regione;
- definisca gli **obiettivi fondamentali e una serie di indicatori** per misurare l'attuazione e adottare un approccio basato sui risultati;
- concordi una **procedura di valutazione e una revisione a metà percorso** dei risultati;
- includa un **modulo di informazione e comunicazione** volto a rafforzare la visibilità, facilitare la buona comprensione degli obiettivi e aumentare la partecipazione alla strategia;
- identifichi le **risorse**, sia finanziarie che umane, **necessarie** per attuare il piano d'azione;

52. chiede che la strategia atlantica e il processo di elaborazione del relativo piano d'azione formino parte integrante della valutazione del valore aggiunto apportato dall'approccio macro-regionale, proposta dalla Commissione europea per il 2013, come richiesto dal Consiglio europeo;

53. propone che il piano d'azione venga adottato dal forum atlantico e invita la futura presidenza irlandese a fare dell'adozione del piano d'azione da parte del Consiglio europeo una delle priorità del suo mandato, ponendo l'accento sui risultati, su una procedura affidabile per il monitoraggio e la valutazione continua e sulla pianificazione di una valutazione intermedia;

Bruxelles, 9 ottobre 2012

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