Comitato europeo
delle regioni

COTER-VI/015

123ª sessione plenaria dell'11 e 12 maggio 2017

PARERE

Il futuro della politica di coesione dopo il 2020

Per una politica europea di coesione forte ed efficace dopo il 2020

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

- sottolinea che la politica volta a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale costituisce una delle politiche più importanti e a vasto raggio dell'UE, poiché contribuisce in modo significativo, attraverso la solidarietà, al rafforzamento dell'UE nel suo insieme e aumenta considerevolmente il valore aggiunto europeo percepibile per ogni cittadino dell'UE;
- è dell'avviso che la struttura di base della politica di coesione con le sue tre categorie (regioni più sviluppate, in transizione e meno sviluppate) si sia dimostrata valida e vada pertanto mantenuta;
- si dichiara favorevole a un aumento della flessibilità della politica di coesione nel prossimo periodo di finanziamento, senza però compromettere l'orientamento strategico e la sicurezza ai fini della pianificazione dei programmi pluriennali per gli enti regionali e locali. È inoltre importante che la politica di coesione disponga di una dotazione finanziaria adeguata, il che significa che la percentuale del bilancio destinata alla politica di coesione nel prossimo QFP dovrebbe rimanere immutata;
- ritiene indispensabile garantire il funzionamento della governance multilivello e dell'approccio dal basso verso l'alto attraverso la gestione concorrente e nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà;
- ritiene assolutamente indispensabile una revisione globale dei requisiti fissati per i sistemi di gestione e di controllo dei fondi SIE;
- è favorevole ad accrescere sensibilmente la visibilità degli interventi della politica di coesione attraverso opportune azioni di comunicazione, poiché essi costituiscono per i cittadini, a livello locale, uno degli incontestabili vantaggi dell'integrazione dell'UE.

Rue Belliard/Belliardstraat 101 | 1040 Bruxelles/Brussel | BELGIQUE/BELGIË | Tel. +32 22822211
www.cor.europa.eu | @EU_CoR | /european.committee.of.the.regions | /european-committee-of-the-regions

Relatore

Michael Schneider (DE/PPE), sottosegretario alla presidenza e rappresentante del Land Sassonia-Anhalt presso il governo federale tedesco

Testo di riferimento

Parere del Comitato europeo delle regioni -
Il futuro della politica di coesione dopo il 2020

Per una politica europea di coesione forte ed efficace dopo il 2020

I. RACCOMANDAZIONI POLITICHE

IL COMITATO EUROPEO DELLE REGIONI

I pilastri dell'integrazione europea

1. sottolinea che la politica volta a rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale costituisce una delle politiche più importanti e a vasto raggio dell'Unione europea, essendo rivolta ad aspetti importanti della vita quotidiana dell'intera popolazione dell'UE. Tale politica rappresenta anche una componente imprescindibile dei Trattati e un pilastro fondamentale del processo d'integrazione europea e della crescita economica sul continente, al pari del mercato interno o dell'unione economica e monetaria. La politica di coesione, in quanto necessaria integrazione delle regole del mercato interno, crea condizioni di concorrenza eque e contribuisce a salvaguardare i posti di lavoro già esistenti e a crearne di nuovi tramite investimenti strategici nell'economia reale, in particolare là dove il mercato tradizionale non riesce nell'intento. Essa garantisce che gli Stati membri, le regioni e i comuni più deboli possano beneficiare dei vantaggi offerti dall'integrazione dell'UE. La politica di coesione contribuisce così in modo significativo, attraverso la solidarietà, al rafforzamento dell'UE nel suo insieme e aumenta considerevolmente il valore aggiunto europeo percepibile per ogni cittadino dell'UE;

2. osserva che dall'inizio della crisi economica nel 2007, le disparità tra le regioni sono nuovamente aumentate in modo molto più sproporzionato rispetto alle disparità registrate tra i paesi. Questa tendenza è stata analizzata dalla 6a relazione sulla coesione e confermata dagli ultimi dati forniti dall'OCSE; per questo, la politica di coesione in tutte e tre le sue dimensioni - economica, sociale e territoriale - resta più che mai di attualità. Al tempo stesso, la politica di coesione richiede nuovi impulsi per poter affrontare in modo più efficace le sfide specifiche delle singole regioni, nel senso di un approccio territoriale;

3. ritiene inoltre che in futuro la politica di coesione dovrà inserirsi in un'azione rafforzata di solidarietà a beneficio dei cittadini al fine di far ritrovare all'UE la sua legittimità, oggi indebolita. La diffidenza, l'intolleranza e la chiusura comunitarista minano le nostre società e devono essere combattute attraverso la riduzione delle disuguaglianze di ogni tipo incontrate quotidianamente dai cittadini europei. La lotta contro tali disparità, il mantenimento di condizioni di vita dignitose e il rispetto dei diritti richiedono un'azione coordinata a più livelli, caratteristica della politica di coesione. Questa non deve servire solo per cogliere le opportunità connesse ai cambiamenti tecnologici o climatici, ma deve anche consentire agli enti locali e regionali di creare opportunità per i loro cittadini;

4. osserva che in molte regioni dell'UE il ricorso strategico ai fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) conformemente a un approccio decentrato e ascendente ha fornito un contributo significativo a uno sviluppo economico, sociale e territoriale positivo. Numerose

analisi documentano il valore aggiunto e l'importanza dei fondi SIE nella creazione di posti di lavoro, crescita sostenibile e infrastrutture moderne, nel superamento di ostacoli strutturali, nel potenziamento del capitale umano e nel miglioramento della qualità della vita. Grazie al loro sviluppo positivo e al conseguimento degli obiettivi strategici stabiliti nei loro diversi programmi relativi ai fondi SIE, gli enti regionali e locali beneficiari della politica di coesione contribuiscono anche a raggiungere gli obiettivi di crescita paneuropei e all'immagine positiva del processo di integrazione europea;

5. è convinto che i risultati dell'utilizzo dei fondi SIE confermino che la politica di coesione è in condizione di rispondere in modo flessibile agli obiettivi della strategia Europa 2020 o a nuove sfide, come quelle connesse attualmente ad ambiti quali la sicurezza energetica, la struttura demografica, la migrazione e le frontiere esterne, o quelle derivanti dall'accoglienza dei rifugiati. Una politica di coesione forte ed efficace è al tempo stesso una condizione indispensabile per superare le crisi. Per perpetuare questa sua condizione, una nuova strategia di sviluppo deve costituire il quadro di riferimento per il prossimo periodo di programmazione. Inoltre, occorre garantire che, anche in futuro, la politica di coesione, al fine di mantenere il suo orientamento strategico in quanto quadro stabile per gli investimenti, offra alle regioni e agli enti locali sicurezza a lungo termine ai fini della loro programmazione e, al tempo stesso, preveda la possibilità di modificare i programmi operativi per un migliore adeguamento agli sviluppi economici, sociali e ambientali. È inoltre importante che la politica di coesione disponga di una dotazione finanziaria adeguata, nel senso che, anche dopo l'uscita del Regno Unito dall'UE, la medesima quota percentuale del bilancio deve corrispondere a tale politica nel prossimo quadro finanziario pluriennale;

6. sottolinea che, per rafforzare la sicurezza di pianificazione della politica di coesione post 2020, è anche importante avere un orientamento strategico che possa servire da punto di riferimento per progressi sostenibili nella realizzazione della coesione economica, sociale e territoriale, tenendo conto al tempo stesso, quando ciò appaia opportuno, del contesto internazionale (come gli obiettivi di sviluppo sostenibile e l'accordo Habitat III delle Nazioni Unite) e delle esigenze degli enti regionali e locali in relazione alla garanzia di un approccio territoriale;

7. è convinto che il futuro della politica di coesione sia indissolubilmente legato al futuro dell'UE nel suo complesso. Per un'Unione forte e operativa sono imprescindibili una solida ed efficace politica di coesione e un'efficace comunicazione dei suoi risultati ai cittadini europei. Come dimostrato dalle centinaia di migliaia di progetti attuati con successo in tutta Europa grazie ai fondi SIE, la politica di coesione ha un impatto concreto e tangibile sulla qualità di vita dei cittadini, in quanto tra l'altro tiene conto delle esigenze concrete di regioni e comuni e contribuisce così al contenimento dell'impatto della crisi. Il CdR, pertanto, è decisamente favorevole a garantire alla politica di coesione, anche dopo il 2020, il suo importante ruolo all'interno dell'UE, e incoraggia lo sviluppo di una forte alleanza tra tutti i soggetti coinvolti a livello UE, nazionale, regionale e locale per conseguire tale obiettivo;

8. ritiene necessario trovare, nella prossima riforma della politica di coesione, un giusto equilibrio tra continuità ed esigenza di rinnovamento. Sulla scorta delle esperienze raccolte nei precedenti periodi di finanziamento, occorre individuare i punti forti e deboli dell'attuale politica di coesione e le modalità per aumentarne l'efficacia. A tal fine sono di fondamentale importanza

sia il corretto adempimento del suo compito ai sensi dei Trattati che l'allineamento con gli obiettivi strategici a lungo termine della crescita intelligente, inclusiva e sostenibile. L'attuazione flessibile della politica di coesione all'interno degli enti locali e regionali dovrebbe rafforzarne l'efficacia e la vicinanza ai cittadini, nonché contribuire ad accrescere la visibilità dell'UE a livello locale. È attraverso un'attuazione flessibile a livello degli enti locali e regionali, che la politica di coesione deve mantenere il proprio ruolo in quanto settore di attività tra i più visibili dell'UE. La relazione di Fabrizio Barca intitolata *An agenda for a reformed cohesion policy* (Un'agenda per la riforma della politica di coesione) sull'approccio territoriale quindi resta ancora valida;

9. individua la particolare importanza della politica di coesione nel fatto che essa unisce orientamenti strategici per far fronte alle sfide a livello europeo e mondiale a strategie di sviluppo a lungo termine a livello regionale e locale all'interno degli Stati membri e alla relativa attuazione sul campo. A differenza delle politiche strutturali nazionali, la politica di coesione è pertanto espressione di un'autentica solidarietà europea e assicura uno sviluppo territoriale armonioso dell'UE nel suo insieme;

10. ritiene che la definizione dei compiti essenziali e degli obiettivi fondamentali della politica di coesione, come pure la descrizione dei fondi strutturali e d'investimento europei contenute nei Trattati europei mantengano la loro validità, garantiscano che la politica di coesione adempia anche in futuro ai propri compiti e consentano un migliore allineamento e coordinamento contenutistico della legislazione, in vista di effetti di sinergia, per evitare eventuali lacune, sovrapposizioni e incoerenze, e permettere uno sviluppo armonioso di tutte le aree urbane e rurali; a tal fine occorre migliorare la funzione integrativa del regolamento quadro comune (cfr. punto 71);

11. è del parere che lo sviluppo rurale nel quadro della PAC debba essere coordinato meglio con i fondi SIE per garantire un approccio equilibrato agli aspetti territoriali a beneficio dei cittadini, assicurando nel contempo l'interazione tra i vari settori.

Una certezza di pianificazione grazie a un orientamento strategico a lungo termine

12. è dell'avviso che la politica di coesione non sia limitata al riequilibrio delle disparità e al recupero dei ritardi a livello regionale, anche questo se rimarrà un compito prioritario secondo l'articolo 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (ridurre il divario tra i livelli di sviluppo delle varie regioni e il ritardo delle regioni meno favorite), ma che debba anche essere una strategia per promuovere l'innovazione, la competitività e la crescita sostenibile nelle regioni d'Europa in ritardo di sviluppo, nelle regioni in transizione e in quelle più forti. Essa dovrà contribuire anche in futuro all'occupazione, alla produttività, alla sostenibilità e alla coesione sociale in tutta l'UE tramite investimenti a vasto raggio nel futuro economico e sociale su scala regionale e locale. Le priorità perseguite nel quadro della strategia Europa 2020 contribuiscono, nell'attuale periodo di finanziamento, alla concentrazione tematica della politica di coesione e alla sua maggiore focalizzazione sui risultati. È importante che esista un quadro d'azione europeo. L'uso efficace dei fondi SIE richiederà, anche in futuro, un orientamento strategico che garantisca la sicurezza ai fini della pianificazione della politica di coesione e funga da quadro per la programmazione dei fondi SIE per gli enti locali e regionali. Di

conseguenza, il periodo di programmazione della politica di coesione dovrebbe continuare ad essere di sette anni, ove ciò corrisponda all'orizzonte temporale del prossimo quadro finanziario pluriennale;

13. sottolinea, tuttavia, che l'orientamento strategico a livello di Unione non deve essere troppo rigido o produrre una focalizzazione unilaterale sugli obiettivi dell'UE che non rispondono alle sfide reali presenti sul campo nei diversi territori. Al contrario, la politica di coesione dev'essere anche in futuro capace di apportare sul campo, a livello regionale e locale, soluzioni integrate, flessibili e differenziate ai problemi, andando oltre i singoli temi e settori di intervento, non da ultimo per poter reagire a nuove sfide. Al pari di tutte le altre politiche dell'UE, la politica di coesione deve fornire il proprio contributo al perseguimento degli obiettivi centrali dell'UE nel quadro del mandato assegnatole dai Trattati. Viceversa, anche le altre politiche dell'UE devono contribuire alla realizzazione degli obiettivi in materia di coesione sanciti dai Trattati. A tal fine, occorrerebbe condurre un dialogo cooperativo tra le autorità competenti per l'attuazione della politica regionale e le politiche settoriali su come poter collegare tra loro gli approcci previsti (tenendo conto tra l'altro delle sinergie con i programmi settoriali dell'UE, come Orizzonte 2020 o COSME) in tempo per l'inizio di un nuovo periodo di finanziamento allo scopo di rafforzare l'approccio territoriale nell'ottica della governance multilivello;

14. chiede che venga elaborato un nuovo quadro strategico comune che comprenda tutti i fondi e le politiche dell'UE dotati di una dimensione territoriale. Si tratta principalmente dei fondi SIE, ma anche dei successori del Meccanismo per collegare l'Europa, dei programmi LIFE e Orizzonte 2020, nonché degli strumenti di prestito, in particolare il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) e le politiche di prestito della BEI. Tale quadro dovrebbe garantire la coerenza strategica degli obiettivi e degli investimenti, al fine di evitare eventuali sovrapposizioni e la mancanza di coordinamento degli interventi a livello sia UE che nazionale;

15. è del parere che il giusto equilibrio tra i diversi obiettivi, orientamenti e strumenti della politica di coesione debba essere trovato, in ultima analisi, in un autentico partenariato tripartito, in seno al quale la Commissione, gli Stati membri e gli enti regionali e locali si confrontano tra loro alla ricerca delle soluzioni più appropriate, nel quadro di una gestione concorrente. Lo spazio di manovra accordato dai regolamenti agli enti regionali e locali va utilizzato nel miglior modo possibile e non va nuovamente limitato nel corso della procedura di autorizzazione; Occorre inoltre rinnovare il rapporto tra le autorità di gestione e la Commissione in modo che si crei un vero e proprio contratto di fiducia tra le due parti. Il CdR auspica una partecipazione più attiva della Commissione alla gestione concorrente; essa deve diventare un partner a pieno titolo nell'attuazione della politica di coesione e non limitarsi ad un mero ruolo di vigilanza delle autorità di gestione;

16. chiede di convertire il processo di programmazione in un negoziato svolto in partenariato tra la Commissione, gli Stati membri e gli enti regionali e locali ai quali compete la gestione dei programmi operativi, nel rispetto del principio di sussidiarietà. A tal fine è necessario che i competenti livelli della pubblica amministrazione abbiano voce in capitolo nei negoziati sugli obiettivi e le priorità di finanziamento. Gli elementi contenuti nel codice di condotta sul partenariato dovrebbero pertanto costituire una parte giuridicamente vincolante dei futuri

regolamenti ed esserne parte integrante, piuttosto che formare un "codice di condotta" separato che sollevi dubbi sul suo status giuridico.

Contributo al coordinamento delle politiche economiche

17. riconosce la notevole importanza strategica degli effetti stabilizzanti della politica di coesione soprattutto a sostegno degli sforzi fondamentali che tutti gli Stati membri devono compiere per investire nella crescita sostenibile, nell'occupazione e nell'innovazione;

18. appoggia pertanto, in linea di principio, la concentrazione delle risorse dell'UE sull'attuazione degli obiettivi strategici di lungo periodo concordati nel quadro di un partenariato con gli Stati membri, i governi regionali e locali, oltre che per far fronte alle importanti sfide su scala europea, come quella attuale della migrazione, al fine di aumentare l'efficacia dei fondi strutturali. Tuttavia, il CdR ribadisce che la procedura annuale delle raccomandazioni specifiche per paese rivolte ai singoli Stati membri nel contesto del semestre europeo mal si adatta per ora all'approccio della programmazione a medio e lungo termine richiesto dai fondi SIE. Per di più, le raccomandazioni specifiche per paese spesso non presentano alcun collegamento oggettivo con i programmi dei fondi SIE;

19. è pertanto convinto che l'integrazione della politica di coesione nei programmi nazionali di riforma debba essere rimodellata a partire dal livello UE, in modo da mantenere la dimensione territoriale e l'approccio orientato al partenariato e al decentramento. Si potrebbe cominciare integrando nel semestre europeo un "dialogo strutturale annuale sullo stato della coesione in Europa". Vanno garantiti sia il coinvolgimento degli enti locali e regionali e delle parti sociali sia la flessibilità nell'applicazione dei fondi SIE in loco. Ciò vale anche per quanto riguarda le scadenze e le procedure di voto prescelte, nonché la certezza del diritto per i piani e i programmi approvati. Il CdR ribadisce la sua ferma opposizione all'idea negativa della condizionalità macroeconomica che, come risultato del legame tra i fondi SIE e la governance socioeconomica, produce il fatto di "tenere in ostaggio gli enti regionali e locali" per inadempienze da parte dei governi nazionali. La politica di coesione non può essere limitata da condizionalità il cui rispetto sfugge completamente all'influenza degli enti locali e regionali e degli altri beneficiari;

20. invita la Commissione a presentare una relazione in merito all'integrazione della politica di coesione nella governance economica, dato che al momento non ci sono dati sufficienti per comprovare se e in quale misura sia possibile coordinare i programmi operativi con i programmi di riforma nazionali.

Flessibilità di fronte alle sfide future

21. è convinto che le decisioni sul futuro dell'UE, l'approfondimento dell'unione economica e monetaria, la governance economica, il finanziamento dell'UE e altre questioni influenzeranno la futura politica di coesione tanto quanto i dibattiti in corso su temi quali la sussidiarietà, il miglioramento della regolamentazione, l'impiego efficiente delle risorse e la valutazione d'impatto. A ciò si aggiungono le sfide collegate alla gestione delle crisi, alla globalizzazione,

alla migrazione, all'evoluzione demografica, nonché ai cambiamenti nel mondo dell'economia, del lavoro e dell'istruzione dovuti tra l'altro al progresso della digitalizzazione;

22. si dichiara pertanto favorevole a un aumento della flessibilità della politica di coesione nel prossimo periodo di finanziamento, senza però compromettere l'orientamento strategico e la sicurezza ai fini della pianificazione dei programmi pluriennali per gli enti regionali e locali. Dev'essere inoltre possibile, per le autorità di gestione che lo desiderino, fornire in tempi brevi una risposta flessibile alle crisi e ad eventi imprevisti, senza per questo rinunciare all'orientamento strategico;

23. sottolinea che una maggiore flessibilità nel quadro finanziario pluriennale dell'UE non dovrebbe far sì che le riassegnazioni o le nuove iniziative siano finanziate a discapito dei programmi già approvati. Il CdR respinge l'utilizzo delle risorse destinate alla coesione per coprire esigenze finanziarie a breve termine che esulano dalla politica di coesione, soprattutto in materia di sicurezza, lotta al terrorismo, gestione dei flussi migratori, controllo delle frontiere, ecc.;

24. è del parere che, per aumentare la flessibilità e la capacità di risposta della politica di coesione, sarà essenziale fare un vero e proprio passo in avanti verso un'effettiva semplificazione delle procedure di gestione, monitoraggio, valutazione, verifica e controllo dei fondi strutturali, evitando la proliferazione normativa in questo campo. A tal fine è necessario che vi siano delle procedure semplificate di modifica dei programmi operativi, dei meccanismi (ITI, ecc.) e degli strumenti. Si rende pertanto necessario un rapporto basato sul partenariato e sulla fiducia tra i responsabili dei programmi, dei meccanismi o degli strumenti ai diversi livelli. I piani e i programmi futuri devono prevedere anche una "riserva di pianificazione" dedicata, ad esempio, a misure pilota o sperimentali oppure a compiti imprevisti, la cui destinazione d'uso possa essere decisa solo nel corso del periodo di finanziamento, a condizione che rispondano a esigenze nel quadro della politica di coesione;

25. chiede alla Commissione di proporre, per il prossimo periodo di finanziamento, una procedura semplificata di revisione dei piani e dei programmi, che permetta di fornire una risposta flessibile e mirata alle crisi o agli sviluppi imprevisti, e che soprattutto faciliti ed acceleri il coordinamento all'interno della Commissione;

26. ritiene essenziale, anche nel caso di nuove sfide e sviluppi imprevisti, e nel pieno rispetto del principio di sussidiarietà, garantire il funzionamento della governance multilivello e dell'approccio dal basso, mediante la gestione concorrente, e contrastare le tendenze alla centralizzazione per poter sviluppare in loco soluzioni efficienti ed adattabili.

Efficacia ed efficienza per un'attuazione orientata ai risultati

27. sottolinea che la politica di coesione è tra le politiche dell'UE che, da qualche tempo ormai, vengono valutate con maggior precisione e analizzate al meglio. Le relazioni periodiche della Commissione forniscono un quadro dettagliato dei risultati ottenuti da tale politica. Il CdR ricorda le numerose regioni che, grazie al sostegno dei fondi SIE, hanno recuperato il loro forte ritardo di sviluppo, sono riuscite a rimettersi al passo con la media UE e, a causa della loro evoluzione positiva, sono uscite dalla categoria di finanziamento più alta. Il fatto che la politica

di coesione sta riuscendo a conseguire i suoi obiettivi è stato confermato anche dalla valutazione ex post del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo di coesione per il periodo 2007-2013;

28. è dell'avviso che la struttura di base della politica di coesione con le sue tre categorie (regioni più sviluppate, in transizione e meno sviluppate) si sia dimostrata valida e vada pertanto mantenuta. Essa è concreta e al tempo stesso sufficientemente flessibile per far fronte a sfide, priorità, strumenti e indicatori nuovi. La classificazione delle regioni in categorie corrisponde al compito della politica di coesione, che consiste nell'unire il sostegno fornito alle zone meno avanzate e problematiche con un'offerta destinata a tutte le regioni, al fine di conseguire uno sviluppo armonioso dell'UE nel suo insieme;

29. ribadisce pertanto la propria convinzione che le regioni meno sviluppate e più svantaggiate, nonché le regioni ultraperiferiche, continuino ad aver bisogno di livelli più elevati di sostegno per eliminare a medio e lungo termine i loro deficit di sviluppo strutturali ed economici. Ed è qui che dovrà concentrarsi anche in futuro l'utilizzo dei fondi SIE. Allo stesso tempo, vi è la necessità di prevedere, nella categoria "in transizione", disposizioni adeguate per le regioni non più ammissibili al livello di sostegno massimo, per non compromettere i risultati raggiunti. Si dovrebbe riflettere ad una soluzione per impedire che l'entità degli interventi della politica di coesione venga radicalmente modificata nel caso delle regioni che superano di poco la soglia per rientrare nella categoria "in transizione". Le regioni più sviluppate vanno rafforzate e ulteriormente incoraggiate nel loro ruolo di motori di crescita all'interno dello sviluppo regionale, in modo tale che possano anch'esse continuare a trarre vantaggio dalle opportunità di cui dispongono e ad essere competitive a livello globale. Il modello complessivo dovrebbe quindi essere tale da favorire un rapporto equilibrato tra coesione, convergenza e competitività;

30. richiama l'attenzione, con riferimento ai propri pareri e al lavoro della Commissione sul tema *Non solo PIL*, sulla necessità di pianificare e attuare la politica di coesione sulla base di statistiche affidabili, comparabili e solide. Il prodotto interno lordo regionale, misurato in parità di potere d'acquisto rispetto alla media UE, ha dimostrato la propria validità quale indicatore principale per delimitare le zone e andrebbe pertanto mantenuto. Il CdR ha pertanto sottolineato la necessità di inserire misure integrative del PIL all'atto di concepire la nuova generazione di fondi SIE per il prossimo periodo finanziario pluriennale. In tal caso si dovrebbe tenere maggior conto, nella politica di coesione post 2020, sulla base di criteri armonizzati e coerenti, delle sfide demografiche a livello locale e regionale, nonché di altre sfide specifiche, come previsto nel Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE);

31. sottolinea che effetti puramente statistici, quali quelli che deriverebbero dall'uscita del Regno Unito dall'UE, non devono comportare che qualcuna delle regioni della futura UE a 27 perda il proprio status di regione meno sviluppata o in transizione, dal momento che la situazione socioeconomica di tali regioni resta in realtà immutata; la Commissione europea dovrebbe pertanto inserire nei suoi regolamenti di disciplina dei fondi SIE dopo il 2020 delle solide proposte relative agli effetti statistici o ad una "rete di sicurezza";

32. richiama l'attenzione sul fatto che spesso l'ammissibilità regionale a livello NUTS II cela, in alcuni paesi, disparità socio-territoriali, intraregionali e perfino sovraregionali. È necessario che le mappe dell'UE adottino una scala adeguata, tale da rispecchiare i problemi presenti sul terreno, in modo da contribuire a orientare il sostegno verso le aree interessate;

33. invita il Regno Unito e l'UE a stabilire di comune accordo che alle regioni e agli enti locali britannici sia consentito di continuare a partecipare alla cooperazione territoriale europea e ad altri programmi in ambito UE, analogamente a quanto già avviene con paesi non membri dell'Unione come la Norvegia e l'Islanda;

34. insiste sulla necessità di una concentrazione tematica per garantire un valore aggiunto europeo e un impatto reale sui territori. Tuttavia, affinché siano pertinenti, affrontino le reali sfide sul campo proprie a ciascun territorio e tengano conto delle esigenze della cooperazione transfrontaliera, gli obiettivi tematici specifici selezionati non devono necessariamente essere uniformi in tutta l'UE;

35. sottolinea che il concetto di base dei fondi SIE dev'essere quello dell'approccio "basato sul territorio". La politica e gli interventi dell'UE dovrebbero essere rivolti soprattutto ad affrontare i problemi sul territorio, poco importa che si tratti di un'area urbana, rurale o con caratteristiche geografiche di qualsiasi altro tipo, oppure di regioni, come quelle ultraperiferiche, la cui situazione strutturale sul piano socioeconomico giustifica, conformemente al TFUE, l'adozione di misure specifiche;

36. osserva che in molti enti locali e regionali un ostacolo fondamentale al successo dei programmi dei fondi SIE è la mancanza di capacità sufficienti e di una solida governance. Per questo motivo il CdR invoca un nuovo approccio allo sviluppo di capacità per tutti i fondi SIE, a disposizione di ogni ente incaricato della gestione o dell'erogazione di tali fondi. Ciò renderà possibile una sana gestione finanziaria e una corretta applicazione delle norme in materia di appalti pubblici e di aiuti di Stato, e favorirà inoltre il trasferimento di conoscenze tra le autorità di gestione e gli enti responsabili dell'erogazione;

37. riconosce la necessità di rafforzare anche in futuro l'efficacia e l'efficienza d'uso dei fondi SIE. Il CdR è favorevole al mantenimento della concentrazione tematica. Gli obiettivi tematici da adottare per la politica di coesione post 2020 non dovranno impedire un sostegno alle infrastrutture riguardanti le tematiche prioritarie, quando necessario, e dovranno ricalcare la necessaria flessibilità, in particolare le nuove sfide, il rafforzamento della dimensione territoriale della coesione e la governance multilivello nell'elaborazione dei programmi. Ciò dovrebbe contribuire a garantire che le decisioni sull'ammissibilità dei progetti siano comprensibili per i cittadini;

38. chiede che l'efficacia dei fondi SIE sia valutata di preferenza rispetto ai criteri concordati nei regolamenti sui fondi e applicabili in tutta l'UE. Per l'elaborazione e la realizzazione dei piani e dei programmi, dovrebbe essere approntata, in anticipo sull'inizio del nuovo periodo di finanziamento e congiuntamente con i responsabili dell'uso dei fondi SIE, una chiara serie di indicatori economici, sociali e ambientali, e di condizionalità ex ante, accuratamente selezionate, in grado di rappresentare adeguatamente i progressi compiuti dalla politica di

coesione e i risultati conseguiti nell'attuazione dei programmi in modo da orientare le nuove scelte di programmazione sulla base delle "lezioni apprese" nel ciclo precedente. In tale processo occorre tenere conto non solo delle situazioni a livello nazionale, ma anche delle diverse circostanze regionali e locali; a tale proposito fa riferimento alla recente relazione della Commissione (SWD(2017) 127 final), da cui emerge che finora le condizionalità ex ante sono state soddisfatte per l'86 % e che hanno rappresentato un indubbio valore aggiunto per la realizzazione di riforme necessarie e hanno migliorato l'utilizzo dei fondi;

39. raccomanda che, sulla base degli indicatori e come risultato del processo negoziale, vengano elaborati programmi operativi che presentino in primo luogo il carattere di documenti strategici. La Commissione dovrebbe in futuro accompagnare l'attuazione di questi programmi tramite un dialogo strategico di partenariato con gli enti regionali e locali, nel cui ambito si dedichi particolare attenzione alla definizione di obiettivi vincolanti e ai relativi indicatori di risultati, e gli enti regionali e locali, nello spirito della governance multilivello, possano scegliere e attuare le misure più idonee;

40. accoglie con favore l'iniziativa delle "regioni in ritardo di sviluppo" avviata dalla Commissione europea al fine di consentire a tali regioni di raggiungere la velocità di crociera fornendo loro assistenza per superare gli ostacoli presenti e liberare il loro potenziale di crescita; raccomanda di tener conto di tali iniziative nel nuovo periodo di programmazione.

Il valore aggiunto europeo quale criterio per l'utilizzo delle risorse finanziarie dell'UE

41. riconosce che il valore aggiunto europeo è senza dubbio uno dei criteri più importanti per il buon utilizzo delle risorse finanziarie dell'UE, e quindi per il successo della politica di coesione. Non esiste però a tutt'oggi una definizione univoca di tale concetto. Sarebbe pertanto utile se i criteri specifici in base ai quali misurare il valore aggiunto europeo della politica di coesione fossero in futuro discussi e concordati insieme ai regolamenti relativi ai fondi;

42. al fine di limitare le pratiche burocratiche, il CdR invita la Commissione a sollevare le autorità di gestione dalla verifica delle condizionalità ex ante e a garantire più sussidiarietà e proporzionalità, ma anche a sviluppare un approccio che si concentri maggiormente sui risultati;

43. incoraggia pertanto l'elaborazione di un quadro di riferimento coordinato che consenta di valutare il valore aggiunto europeo delle misure della politica di coesione e rimanda a tale proposito al suo studio *The EU Added Value Test to Justify EU Spending: What Impact for Regions and Local Authorities?* (La prova del valore aggiunto UE per giustificare la spesa dell'UE: qual è l'impatto per gli enti regionali e locali?)[1]. Tra i criteri essenziali potrebbero figurare gli stimoli che l'impiego delle risorse finanziarie dell'UE può dare al conseguimento degli obiettivi di coesione previsti dai trattati, alla crescita sostenibile, all'occupazione e alla coesione sociale, nonché il contributo di tali risorse al superamento delle sfide comuni. Si dovrebbe considerare, altresì, che l'approccio locale e regionale è più efficace in settori definiti in precedenza e, grazie alla sua impostazione decentrata, apporta un valore aggiunto, rispetto invece a strumenti di sostegno e finanziari settoriali o centrali;

---

1 http://cor.europa.eu/en/documentation/studies/Documents/eu-added-value-test-to-justify-eu-spending.pdf.

44. suggerisce, a tal proposito, che tale quadro di riferimento si ispiri al rafforzamento della politica di coesione. Il CdR intende con ciò, ad esempio, il superamento delle disparità socioeconomiche, l'effetto anticiclico atto a stabilizzare e stimolare la crescita nonché a superare le crisi tramite gli investimenti pubblici, l'importante ruolo svolto nel realizzare gli obiettivi comuni dell'UE, gli incentivi e i meccanismi orientati ai risultati, gli effetti positivi sulla qualità delle capacità di gestione in loco, la dimensione europea e transfrontaliera e la sua realizzazione nel quadro della governance multilivello e dell'approccio dal basso;

45. sottolinea che la dimensione territoriale della politica di coesione consente di attuare iniziative che, a norma del principio di sussidiarietà, gli Stati membri, e le regioni e gli enti locali da soli non possono realizzare in misura sufficiente, come ad esempio la cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale;

46. osserva che la crescente complessità degli obblighi regolamentari impegna pesantemente gli attori interessati, inclusi i promotori di progetti. Il CdR raccomanda che la politica di coesione venga gestita in funzione delle prestazioni e dei risultati. Esprime inoltre perplessità in merito alla pertinenza della riserva di efficacia ed efficienza, in quanto le sue modalità di attuazione non prendono in considerazione i risultati e gli impatti a lungo termine;

47. ribadisce, in tale contesto, la propria opinione secondo cui solo il ricorso agli strumenti della politica di coesione metterà gli Stati membri e le regioni più deboli nella condizione di beneficiare del valore aggiunto europeo dell'integrazione, consentendo, nel contempo, alle aree più forti di affrontare al meglio le sfide globali; la politica di coesione consente di collegare più strettamente gli enti locali e regionali al progetto europeo e conferisce legittimità all'UE a livello locale e regionale;

48. è pertanto favorevole ad accrescere sensibilmente la visibilità degli interventi della politica di coesione attraverso opportune azioni di comunicazione, poiché essi costituiscono per i cittadini, a livello locale, uno degli incontestabili vantaggi dell'integrazione dell'UE, a cui le regioni e i comuni contribuiscono in misura considerevole. È necessario mettere l'accento sulle realizzazioni della politica di coesione sul piano economico, sociale, territoriale, ambientale, culturale e politico. Inoltre, alla luce dei risultati a lungo termine e del comprovato valore aggiunto di tale politica, occorre sfruttare il potenziale che essa offre per superare la crisi di identità dell'UE.

Dimensione territoriale e governance multilivello per rafforzare il ruolo degli enti locali e regionali

49. ricorda che la politica di coesione, grazie al suo approccio territoriale, sostiene le regioni e i comuni d'Europa nei loro investimenti rivolti al futuro, intesi a rafforzare la competitività, l'occupazione e l'apprendimento permanente, nonché nella creazione di reti, nella cooperazione interregionale e nello scambio di esperienze su scala europea. È l'unica politica dell'UE dotata di un orientamento regionale sulla base della governance multilivello, e per questo è necessario rafforzare ulteriormente la sua dimensione territoriale come pure il ruolo degli enti locali e regionali nella sua gestione;

50. ritiene che sia necessario un più ampio spazio di manovra per sviluppare soluzioni adattabili in loco nell'ottica di un rafforzamento della coesione a livello regionale e locale - e anche transfrontaliero. La politica di coesione deve contenere un'offerta flessibile, nel cui ambito i destinatari possano scegliere, sulla base delle regolamentazioni europee, le soluzioni che più si addicono alla regione o al comune di competenza;

51. insiste con forza perché prosegua e venga semplificato il sostegno a favore della cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale nell'ambito dell'obiettivo "Cooperazione territoriale europea", ivi compresa la promozione delle strategie macroregionali e marittime già esistenti e future, delle isole, delle regioni lungo le frontiere marittime, nonché dei territori delle regioni ultraperiferiche. È qui che risulta particolarmente evidente il valore aggiunto europeo, il quale deriva dalla realizzazione diretta degli obiettivi della politica di integrazione e dalla promozione della buona coesistenza tra vicini. La cooperazione tra partner di progetto appartenenti a Stati membri diversi, la possibilità di scambiarsi conoscenze su scala europea e l'elaborazione congiunta di nuove soluzioni per ottimizzare le prestazioni in materia di sviluppo della pubblica amministrazione e del settore privato sono componenti importanti del processo di integrazione dell'UE. In considerazione del significativo valore aggiunto europeo della cooperazione territoriale, sarebbe opportuno potenziare il relativo sostegno nei limiti della dotazione di bilancio più appropriata;

52. mette in evidenza l'importante ruolo della specializzazione intelligente per il rafforzamento dei sistemi di innovazione regionali, per lo scambio interregionale di conoscenze e per la promozione di sinergie soprattutto con il sostegno europeo alla ricerca; rimanda inoltre al suo parere *Strategie di specializzazione intelligente (RIS3): l'impatto per le regioni e la cooperazione interregionale* (SEDEC-VI/021);

53. fa notare che è necessario promuovere con maggior vigore la cooperazione lungo le frontiere esterne dell'UE, combinando insieme la dimensione territoriale della politica di coesione con la politica di vicinato dell'UE. Al riguardo, la cooperazione lungo le frontiere esterne dell'UE va promossa nell'ambito della politica di vicinato e secondo le regole della politica di coesione;

54. reputa, a tale proposito, che le strategie macroregionali e marittime offrano un importante valore aggiunto alle regioni partecipanti e ai loro cittadini, a condizione che gli strumenti di intervento attuali e futuri siano utilizzabili in maniera coordinata per la realizzazione delle strategie, e invita pertanto le istituzioni europee a garantire che gli obiettivi delle strategie macroregionali siano allineati ai futuri strumenti di finanziamento della politica di coesione, come anche agli altri strumenti di intervento dell'UE (Meccanismo per collegare l'Europa, Orizzonte 2020 e FEIS);

55. ritiene che le sfide importanti per gli enti locali (ad es. tutela dell'ambiente, inclusione sociale, migrazione, trasformazione digitale, trasporti sostenibili, cambiamenti climatici, riqualificazione) dovranno essere affrontate, anche in futuro, anzitutto nell'ambito della politica di coesione, e che tale politica debba costituire il principale strumento europeo per innescare, nei comuni d'Europa, una collaborazione a favore della crescita, dell'innovazione e di un ambiente di vita dignitoso, per creare le condizioni necessarie a tal fine, ad esempio nel settore delle infrastrutture a banda larga o dell'economia circolare, e per sfruttare al meglio le

potenzialità di crescita dei comuni. Per lo sviluppo locale sostenibile dovrà essere prevista una gamma quanto più ampia possibile di opzioni di finanziamento, da cui partire per sviluppare localmente il pacchetto di misure più appropriato Queste sfide riguardano in vari modi, oltre che le città, tutti gli enti locali. Occorrerebbe pertanto poter ricorrere anche in futuro a approcci integrati, come ad esempio lo sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD), o gli investimenti territoriali integrati (ITI), per sviluppare soluzioni adeguate. A tal fine occorrerà tuttavia prevedere uno spazio di manovra sufficiente nel quadro della programmazione, affinché risultino effettivamente possibili specifici adeguamenti flessibili;

56. ai fini di uno sviluppo territoriale armonioso, si schiera a favore del rafforzamento del ruolo delle aree metropolitane e delle città, che devono far fronte a numerosi problemi concreti, ad esempio nei settori dell'ambiente, dell'espansione urbana incontrollata, dell'esclusione sociale, dei trasporti e dell'edilizia abitativa. Per contribuire a migliorare i rapporti tra zone rurali e urbane, dev'essere possibile coinvolgere anche le città più piccole e i comuni rurali. Inoltre, le regolamentazioni pertinenti devono essere radicalmente semplificate. Come affermato nel proprio parere sull'agenda urbana dell'UE (COTER-VI/010), il CdR ribadisce che le politiche dell'UE non devono incoraggiare un rapporto di competizione tra le dimensioni urbana, rurale, e costiera. È importante insistere su una visione territoriale globale delle zone urbane e di quelle rurali come spazi funzionali complementari. È altresì necessario integrare meglio i diversi fondi quando alcuni di questi finanzino misure di sviluppo locale di tipo partecipativo attuate da operatori locali;

57. chiede di rafforzare e semplificare la gestione dei nuovi strumenti volti a consolidare l'approccio dal basso e la governance multilivello, quali il CLLD e gli investimenti territoriali integrati (ITI), con l'obiettivo di aumentare l'integrazione a livello locale e regionale secondo un approccio integrato e globale allo sviluppo regionale. La realizzazione di tale obiettivo richiede un conseguente trasferimento della competenza decisionale, come anche un ampio coinvolgimento di tutti i soggetti interessati locali;

58. raccomanda di sostenere lo sviluppo delle zone rurali e di promuovere strategie globali volte a rafforzarle migliorando la connettività nei settori dei trasporti e della banda larga digitale, in un contesto di equilibrio con la tutela dell'ambiente naturale, come indicato nella dichiarazione di Cork 2.0. Ribadisce inoltre la richiesta, già espressa nel parere Innovazione e modernizzazione dell'economia rurale (NAT-VI/004), di un Libro bianco sulla politica rurale, che affronti le sfide cui devono far fronte le zone rurali e stimoli il loro potenziale, al fine di preservare il ricco patrimonio culturale, architettonico, naturale, sociale, gastronomico ed economico che gli abitanti delle zone rurali tramandano e di cui beneficia l'intera società europea;

59. chiede che, nel quadro della politica di coesione dopo il 2020, venga stabilito un trattamento specifico per le regioni ultraperiferiche, tenuto conto dei loro vincoli specifici che sono unici nello spazio europeo. Richiama l'attenzione sul fatto che l'articolo 349 del TFUE riconosce tali vincoli e prevede espressamente l'adozione di misure specifiche a favore di tali regioni, in particolare per quanto concerne le condizioni di accesso ai fondi strutturali;

60. riconosce altresì la necessità che uno sviluppo territoriale equilibrato preveda un livello adeguato di sostegno delle zone rurali e periurbane interne, e di quelle svantaggiate (per esempio le aree montane, di frontiera o altre aree caratterizzate da svantaggi naturali o demografici), al fine di realizzarvi investimenti necessari per la crescita, l'occupazione, l'inclusione sociale e la sostenibilità ambientale. I territori interessati dovrebbero concorrere alla concezione degli strumenti territoriali, che creano le premesse per efficaci progetti intersettoriali tali da portare a una più forte integrazione delle aree funzionali, sia urbane che rurali, nelle economie regionali;

61. in considerazione delle esigenze e delle rivendicazioni di una maggiore visibilità da parte delle aree spopolate, bisognerebbe istituire a livello europeo un forum, che potrebbe riunirsi ogni anno, nel cui ambito tali aree possano monitorare l'applicazione di politiche specifiche nel loro territorio, formulare proposte e procedere allo scambio di buone pratiche. In tal modo, oltre a garantire alle suddette aree maggiore visibilità, si potrebbe anche rimediare all'isolamento di cui soffrono e fare in modo che la loro voce sia ascoltata direttamente nelle istituzioni europee. Il forum dovrebbe rispettare le specificità di ciascuna regione e garantire un'equa rappresentanza;

62. ritiene che la futura politica di coesione dovrà, altresì, costituire il principale strumento per assicurare lo sviluppo sostenibile delle aree che presentano gravi e permanenti svantaggi naturali o demografici, quali le regioni più settentrionali con bassissima densità demografica e le regioni insulari, frontaliere e montane, prevedendo specifici interventi, in una logica di approccio territoriale integrato, per compensare i differenziali dei costi legati alle debolezze delle condizioni per l'insediamento delle popolazioni e delle imprese. anche al fine di contrastare la tendenza allo spopolamento garantendo la disponibilità di servizi essenziali e di infrastrutture di qualità. Particolare attenzione dovrà essere posta al rafforzamento dell'agricoltura, attività che riveste un ruolo centrale per la sostenibilità delle altre attività economiche montane e per la salvaguardia dei territori da rischi di natura idrogeologica, anche in favore delle aree di pianura;

63. chiede misure più accurate volte a rafforzare l'assunzione di responsabilità e la visibilità a livello locale e regionale in rapporto all'impiego dei fondi SIE sul campo, anche assicurando un controllo democratico - al livello appropriato - dei programmi regionali o nazionali finanziati con i fondi SIE.

Un finanziamento adeguato per una politica efficace

64. riconosce che, a livello di UE, emergerà sul lungo periodo un forte bisogno di risorse finanziarie dell'UE per incentivare gli investimenti. Le dotazioni a tal fine disponibili si troveranno anche in futuro al centro delle tensioni tra il consolidamento dei bilanci nazionali e la disponibilità degli Stati membri a finanziare le questioni di competenza dell'UE. Per la politica di coesione sarà importante adempiere al suo compito di rafforzare la coesione economica, sociale e territoriale in modo tale che ne derivi un contributo convincente al potenziamento delle regioni d'Europa e dell'UE nel suo insieme, e che le risorse siano utilizzate secondo criteri di efficienza. A tal fine è indispensabile una politica di coesione dotata di risorse adeguate, da ripartire in base ad un approccio che tenga conto delle esigenze concrete delle regioni e dei comuni. Il CESE richiama peraltro l'attenzione sulle conseguenze negative della Brexit sul bilancio dell'UE. Per preservare

al meglio il bilancio europeo, e segnatamente quello della politica di coesione, il CdR ribadisce la propria richiesta che il Regno Unito adempia a tutti gli obblighi giuridici per l'attuale quadro finanziario a medio termine. In questo contesto, rimanda alla sua risoluzione del 22 marzo 2017 (RESOL-VI/022) e invita la Commissione a dare attuazione alle proposte del gruppo di alto livello sulle risorse proprie contenute nella relazione sul futuro finanziamento dell'UE;

65. sottolinea che i fondi SIE non sono paragonabili ad iniziative gestite centralmente, come il FEIS. Mentre quest'ultimo genera investimenti a livello europeo e nazionale sotto forma di progetti individuali privi di una componente territoriale, i fondi SIE sono utilizzati, in collegamento con le strategie di innovazione regionali, per rafforzare durevolmente la coesione economica, sociale e territoriale negli enti locali e regionali, assicurando così uno sviluppo equilibrato e armonioso dell'UE nel suo insieme. È opportuno rafforzare ulteriormente questa specificità dei fondi SIE nell'ambito di un approccio strategico che favorisca le sinergie e si avvalga di un sistema adeguato di monitoraggio e valutazione e di metodi di selezione mirati per fornire chiari incentivi a favore dell'efficienza e dell'orientamento ai risultati. Entrambi gli strumenti - fondi SIE e FEIS - sono complementari e non devono entrare in conflitto tra loro, né il secondo potrà sostituire il primo;

66. rimanda, in tale contesto, al suo parere *FEIS 2.0* del 7 e 8 dicembre 2016 (COTER-VI/019);

67. è del parere che gli strumenti finanziari siano appropriati, possano costituire un'opportunità complementare alle sovvenzioni e possano contribuire ad incrementare l'efficacia della politica di coesione grazie al loro effetto leva. Ciò, però, non deve portare a sostituire gradualmente con dei prestiti i finanziamenti tramite sovvenzioni a titolo dei fondi SIE. Si dovrebbe ricorrere a strumenti finanziari, anche in considerazione degli elevati costi di gestione correlati, solo dove lo si ritenga utile a livello locale. Nel caso dei soggetti pubblici, e in particolare di regioni, città e comuni, un ricorso maggiore agli strumenti finanziari non deve minacciare la loro stabilità finanziaria. Il CdR respinge quindi un eventuale impegno ad accrescere ulteriormente l'importanza degli strumenti finanziari nel prossimo periodo di finanziamento. Le disposizioni relative all'intervento dei fondi SIE negli strumenti finanziari sono esigenti, complesse e tradiscono difficoltà nell'attuazione degli strumenti finanziari. Pertanto le pertinenti modalità di applicazione dovrebbero essere radicalmente semplificate rispetto al periodo di programmazione 2014-2020. Il CdR ritiene inoltre che le sinergie tra le sovvenzioni e gli strumenti finanziari debbano essere rese più attraenti e le condizioni per l'impiego di tali strumenti essere orientate il più nettamente possibile verso i principi dell'economia di mercato;

68. si dichiara favorevole a rafforzare le sinergie reciproche tra la politica di coesione ed altri strumenti di intervento e programmi tramite obiettivi strategici e criteri di valutazione comuni. Senza ridurre la portata delle diverse finalità degli strumenti, sarebbe possibile coordinare meglio tra loro le procedure e i requisiti dei sistemi di gestione e controllo al fine di ottimizzare la trasparenza e l'accesso alle diverse forme di sostegno. Questo aspetto andrebbe preso in considerazione anche in sede di revisione del regolamento finanziario dell'UE, consentendo per esempio che nella valutazione dei progetti di ricerca del programma Orizzonte 2020 sia dato un punteggio maggiore a quelli che prevedono un partenariato europeo, includendo anche risorse derivanti dai fondi strutturali, per assicurare davvero una più efficace integrazione tra i diversi programmi europei;

69. rimanda, per le proposte di revisione del regolamento finanziario dell'UE, anche al suo parere *Le regole finanziarie applicabili al bilancio generale dell'Unione* dell'11 e 12 maggio 2017 (COTER VI/20).

Sussidiarietà e proporzionalità per semplificare la gestione e ridurre la burocrazia

70. teme che la politica di coesione metta a rischio il conseguimento degli obiettivi che si è fissata, in quanto la complessità del sistema di gestione e controllo non è più proporzionata al valore aggiunto previsto. Esiste di conseguenza il pericolo che tale politica non sia più percepita, anche dai beneficiari e dai cittadini, come fattore di riuscita, ma come prova ulteriore della presunta lontananza dell'UE dal cittadino stesso. Ciò va evitato nell'interesse di tutti. Gli oneri burocratico-amministrativi non necessari connessi con la programmazione, la gestione, il controllo e l'attuazione devono essere drasticamente ridotti, sia per gli enti regionali e locali che per i beneficiari finali;

71. si dichiara favorevole al fatto che uno dei cardini del futuro processo di riforma debba essere lo smantellamento degli ostacoli burocratici per quanto riguarda sia la definizione degli orientamenti generali della politica di coesione che l'attuazione e realizzazione dei singoli programmi e progetti. Occorre in particolare ricordare che alla semplificazione della politica di coesione devono partecipare le diverse direzioni generali e i diversi servizi della Commissione. In tale contesto occorrerà applicare il principio di sussidiarietà in modo più coerente che in passato. A tal fine è importante presentare tempestivamente il nuovo quadro giuridico prima dell'inizio del nuovo periodo di finanziamento (al più tardi, entro la metà del 2019), rinunciare all'applicazione retroattiva delle nuove norme, sviluppare una prassi giuridica stabile e consolidata, concentrarsi su orientamenti essenziali, precisi e affidabili, facendo appello nel contempo alle norme nazionali, ove ciò sia possibile. L'obiettivo è far fronte alle difficoltà che le autorità amministrative incontrano all'inizio di ciascun periodo di programmazione, nell'interesse di una maggiore coerenza e continuità, e con l'intento di evitare ritardi di pagamento. Al fine di migliorare la trasparenza e ridurre la complessità della legislazione, per i diversi fondi UE, a situazioni analoghe devono corrispondere regolamenti analoghi e prescrizioni per quanto possibile comuni. Vanno ridotti gli innumerevoli atti giuridici e gli orientamenti accumulatisi nel tempo. Nell'interesse della certezza del diritto, le autorizzazioni devono essere valide per l'intero periodo previsto;

72. sottolinea che i requisiti burocratici da soddisfare per i progetti di cooperazione nel quadro della cooperazione territoriale europea devono essere nettamente ridotti al fine di incoraggiare, anziché scoraggiare, la cooperazione. Per questo sarà necessario adottare in futuro un regolamento separato, che dovrà però essere basato in misura più marcata sulla fiducia e sullo spirito di collaborazione tra la Commissione europea e le regioni, e meno sul controllo e sulla prevenzione degli errori. Inoltre, a causa del carattere multilaterale della cooperazione territoriale europea occorre rinunciare alle condizionalità ex ante. Nella definizione di criteri specifici che servono a misurare il valore aggiunto europeo della politica di coesione bisogna altresì tenere presente che, grazie a un'intensa cooperazione, la cooperazione territoriale europea contribuisce già di per sé a favorire la coesione tra gli Stati membri dell'UE, come anche tra questi ultimi e le regioni al di fuori dell'UE;

73. invita la Commissione a presentare una valutazione globale d'impatto territoriale delle future proposte riguardanti l'impianto della politica di coesione, che comprenda, tra l'altro, un calcolo degli oneri amministrativi e, in virtù del punto 23 del protocollo di cooperazione tra la Commissione e il CdR, offre la propria collaborazione in questo campo;

74. richiama inoltre l'attenzione sul fatto che l'attuazione della politica di coesione è ormai soggetta a una forte sovraregolamentazione, a causa dell'interazione tra gli ordinamenti europeo e nazionali, e che gli oneri di gestione e controllo nell'attuazione dei programmi operativi hanno già superato il limite della ragionevolezza. Ne consegue un sempre minore equilibrio tra lo sforzo di attuazione e gli effetti positivi dei fondi SIE;

75. ritiene pertanto assolutamente indispensabile una revisione globale dei requisiti fissati per i sistemi di gestione e di controllo dei fondi SIE. È inoltre necessario garantire una maggiore chiarezza e certezza del diritto, nonché evitare la sovraregolamentazione (*gold-plating*), nell'attuazione dei fondi SIE. In questo contesto, il CdR accoglie con favore tutte le iniziative volte a semplificare gli interventi, e si compiace dell'avvenuta convocazione, in questo contesto, del gruppo ad alto livello di esperti indipendenti sulla semplificazione; Il CdR propone ad esempio un temperamento degli obblighi di monitoraggio, rendicontazione e valutazione. Occorre inoltre instaurare un rapporto di fiducia tra la Commissione e le autorità di gestione al fine di rendere più adeguati i controlli e proteggere le autorità di gestione e i promotori di progetti. A tal fine sono indispensabili l'introduzione di un principio di differenziazione nella gestione concorrente, la distinzione tra frode ed errore non intenzionale e una variazione in aumento del tasso di errore ammissibile al 5 %;

76. segnala che l'applicazione coerente del principio di sussidiarietà richiede non solo la riduzione degli oneri amministrativi e della complessità della legislazione, ma anche un accompagnamento agli enti regionali e locali finalizzato al rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale di programmazione nonché all'esecuzione dei relativi interventi e progetti;

77. tuttavia, ricorda che precedenti tentativi di individuare le ragioni alla base della complessità e degli eccessivi oneri di gestione e controllo per poi procedere alla loro riduzione sistematica, hanno comportato, talvolta, perfino degli oneri aggiuntivi per l'amministrazione e per i beneficiari. Non di rado le richieste di una maggiore certezza giuridica hanno portato all'adozione di disposizioni di applicazione, di misure di attuazione e di orientamenti supplementari da parte della Commissione e degli Stati membri, accrescendo così, in ultima analisi, la complessità dell'iter di attuazione del programma. In tal modo sono aumentati, a loro volta, i rischi e il tasso di errore;

78. suggerisce quindi di valutare se sia possibile riorientare radicalmente la programmazione e l'attuazione dei programmi.- In futuro, gli Stati membri e le autorità di gestione dovrebbero disporre della facoltà di decidere se applicare unicamente il diritto dell'UE oppure quello nazionale per l'attuazione amministrativa dei loro programmi. Disposizioni in tal senso dovrebbero essere inserite nel regolamento finanziario dell'UE. Si eviterebbe così qualunque commistione tra le normative nazionali e quella europea;

79. chiede, inoltre di attenersi in futuro ad un approccio coerente nell'attuazione delle procedure di verifica e di audit per evitare verifiche multiple come pure una duplicazione dei controlli, con ripetute richieste delle stesse informazioni ai beneficiari, oltre che per escludere eventuali divergenze di valutazione tra le autorità di controllo e ridurre i costi. I controlli da parte delle istituzioni dell'UE dovrebbero limitarsi al conseguimento degli obiettivi e alla lotta contro la frode e la corruzione;

80. raccomanda, riguardo al futuro regime di aiuto, di dichiarare i fondi SIE conformi, per definizione, alle regole sugli aiuti di Stato, di estendere a tutti i fondi l'esclusione dal campo di applicazione dell'articolo 107 e seguenti del TFUE, che viene riconosciuta al FEASR e al FEAMP o, quanto meno, di semplificare notevolmente l'applicazione delle norme in materia di aiuti di Stato all'uso dei fondi SIE, introducendo per esempio uno statuto di conformità dei finanziamenti a titolo dei fondi SIE basato su criteri semplici (come ad esempio la congruenza con programmi operativi approvati). La disparità di trattamento tra i fondi dell'UE gestiti direttamente, come il FEIS, il Meccanismo per collegare l'Europa e Orizzonte 2020, e i fondi SIE nel settore degli aiuti di Stato non è giustificata, accresce l'onere di gestione e ostacola la creazione di sinergie tra i diversi strumenti, oltre a generare incertezza giuridica, data la mancanza di un criterio uniforme in relazione a temi essenziali come l'effetto di incentivo;

81. ritiene necessario incoraggiare ed incentivare per vie regolamentari percorsi di co-programmazione tra diverse autorità di gestione per facilitare interventi di scala macroregionale, anche negli spazi macroregionali marittimi, e transeuropea;

82. chiede, inoltre, che la Commissione consideri la possibilità di semplificare gli appalti pubblici che godono di finanziamenti dal bilancio UE. Una misura di questo tipo agevolerà l'accesso dei beneficiari finali alle gare d'appalto e semplificherà la procedura di aggiudicazione e l'attività giurisdizionale in materia;

83. chiede che i requisiti in materia di programmazione, attuazione e controllo dei fondi SIE siano basati, in futuro, sul principio della differenziazione, dato che contesti fondamentalmente diversi richiedono una struttura diversa per l'attuazione. In particolare, l'entità dei programmi, il profilo di rischio, la qualità dell'esecuzione amministrativa, la quota di spesa pubblica e il livello del contributo proprio potrebbero essere criteri determinanti che dovrebbero andare ad alimentare le riflessioni su una configurazione proporzionata e differenziata dei sistemi di gestione e di controllo dopo il 2020. Ciò vale anche e soprattutto per la cooperazione territoriale;

84. rimanda, ai fini di una semplificazione delle procedure amministrative e di attuazione, anche al suo parere sulla *Semplificazione dei fondi SIE dal punto di vista degli enti locali e regionali* (COTER VI/012, 10-12 ottobre 2016).

Bruxelles, 11 maggio 2017

Il Presidente
del Comitato europeo delle regioni

Markku MARKKULA

Il Segretario generale
del Comitato europeo delle regioni

Jiří BURIÁNEK

II. PROCEDURA

Titolo	Il futuro della politica di coesione dopo il 2020 - Per una politica europea di coesione forte ed efficace dopo il 2020
Riferimento/i	n.p.
Base giuridica	Articolo 307, quarto comma, del TFUE
Base regolamentare	Articolo 41, lettera b), punto ii) del Regolamento interno
Data della consultazione da parte del Consiglio/PE/Data della lettera della Commissione europea	n.p.
Data della decisione del Presidente/dell'Ufficio di presidenza	6 aprile 2016
Organo competente	Commissione Politica di coesione territoriale e bilancio dell'UE (COTER)
Relatore	Michael Schneider (DE/PPE) Sottosegretario e plenipotenziario del Land Sassonia-Anhalt con delega agli Affari federali
Nota di analisi	14 luglio 2016
Esame in commissione	31 maggio 2016 e 29 settembre 2016
Data dell'adozione in commissione	2 marzo 2017
Esito del voto in commissione (maggioranza, unanimità)	Maggioranza
Data dell'adozione in sessione plenaria	11 maggio 2017
Precedenti pareri del Comitato	FEIS 2.0 - CDR 5690/2016[2] Revisione intermedia del quadro finanziario pluriennale (QFP) - CDR 9/2016[3] Semplificazione dei fondi SIE dal punto di vista degli enti locali e regionali (CdR 8/2016)[4] Indicatori dello sviluppo territoriale - non solo PIL - CDR 4287/2015[5] Strumenti finanziari a sostegno dello sviluppo territoriale - CDR 1772/2015[6] Piano di investimenti e Fondo europeo per gli investimenti strategici - CdR 943/2015[7]

2 Non ancora pubblicato nella Gazzetta ufficiale dell'Unione europea.

3 GU C 17 del 18.1.2017, pag. 20.

4 GU C 88 del 21.3.2017, pag.12.

5 GU C 120 del 5.4.2016, pag. 16.

6 GU C 423 del 17.12.2015, pag. 35.

7 GU C 195 del 12.6.2015, pag. 41.

	Esito dei negoziati sugli accordi di partenariato e sui programmi operativi - CDR 6248/2014[8] Orientamenti sulle misure per collegare i fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) a una sana gestione economica - CDR 6247/2014[9] Sesta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale - CdR 4896/2014[10]
Data della consultazione della Rete di controllo della sussidiarietà	n.p.

8 GU C 313 del 22.9.2015, pag. 31.

9 GU C 140 del 28.4.2015, pag. 28.

10 GU C 19 del 21.1.2015, pag. 9.