



Le proposte della CRPM per una politica di coesione post 2020 forte e riformata

Approvato all'Ufficio politico della CRPM, 22 giugno 2017, Stavanger (Rogaland, NO)

1. Introduzione

Questo documento programmatico presenta la visione della CRPM per una politica di coesione riformata per il periodo post 2020. Contiene una serie di proposte dettagliate riguardanti gli elementi essenziali della Politica di coesione a forte impatto per le Regioni Periferiche e Marittime.

In occasione della sua ultima Assemblea generale svoltasi in novembre 2016, la CRPM ha adottato una serie di principi chiave alla base della Politica di coesione e impostato un primo programma di riforma. Da allora il Segretariato della CRPM ha organizzato una serie di gruppi di discussione, animati ciascuno da una regione membro, per elaborare le proposte per il periodo post 2020. I gruppi hanno esaminato le seguenti problematiche:

- Semplificazione (sotto la direzione della Regione Provence-Alpes-Côtes d'Azur, FR)
- Cooperazione territoriale (sotto la direzione della Regione Provinces of Friesland and Noord Holland, NL)
- il Fondo sociale europeo (sotto la direzione della Regione Emilia-Romagna, IT)
- Partenariato e governance multilivello (sotto la direzione della Regione Vastra Götaland, SE)
- Strumenti finanziari e relazioni con il Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS) (sotto la direzione della Regione Land Mecklenburg Vorpommern, DE)

Il documento è suddiviso in due parti: La Sezione 2 presenta la visione della CRPM per il periodo post 2020, mentre la Sezione 3 elenca le proposte dettagliate raggruppate per tema.

Queste proposte sono destinate più specificatamente alla Commissione europea per alimentare la riflessione prima del futuro pacchetto sulla coesione per il periodo post 2020.

2. Una visione per una Politica di coesione riformata per il periodo post 2020

Mai come oggi l'Europa ha avuto bisogno di "coesione":

- **Da un punto di vista economico**, la crisi finanziaria del 2008 ha aggravato le disparità regionali lasciando alcune regioni e Stati membri impreparati di fronte alle pressioni della concorrenza internazionale. Per quanto riguarda la competitività. All'UE incombe vigilare a non rimanere indietro nei settori economici chiave del mercato mondiale ed a preservare il proprio potenziale per una futura crescita sostenibile.
- **Da un punto di vista sociale**, anche se il tasso medio di disoccupazione nell'UE è ai minimi livelli dal 2009 ad oggi, **più del 40% dei giovani sono disoccupati in Grecia, Spagna e Italia.**

- **Da un punto di vista territoriale**, studi recenti¹ confermano **come la concentrazione della ricchezza in Europa ne stia minando il tessuto e il modello di convergenza**, come chiaramente descritto nel [documento di riflessione della Commissione sulla dimensione sociale dell'Europa](#)

Le disparità regionali sono una fonte di problemi. Sono una minaccia per la pace e la stabilità sociale, alimentano il populismo, e impediscono la realizzazione del Mercato unico.

Per questo motivo la CRPM è fermamente convinta della necessità di far evolvere la Politica di coesione per porla al centro dei progetti attuali di riforma dell'Unione Europea.

¹ Vedere ad esempio [Prospettive dell'OCSE sulle Regioni 2016](#)

La CRPM vede la Politica di coesione post 2020 come segue:

- La Politica di coesione è una politica di investimenti a lungo termine **quanto mai necessaria sia a livello europeo** (per realizzare il potenziale del Mercato unico e raggiungere gli obiettivi UE ovunque in Europa) **che a quello regionale**.
- La Politica di coesione dovrebbe essere una **componente fondamentale per il raggiungimento degli obiettivi europei** e interessare tutte le regioni. Non deve essere una politica a parte, caritativa, nel quadro di politiche dell'UE.
- La Politica di coesione deve **diventare parte integrante di una strategia globale europea, di lungo periodo, per la crescita e l'occupazione** che verrebbe applicata a partire dal 2020. I settori di intervento della Politica di coesione devono sostenere direttamente tale strategia. I fondi SIE dovrebbero concentrarsi maggiormente sulle grandi sfide di società che richiederanno un'attenzione particolare per il post 2020 e che dovranno sostenere il processo di modernizzazione industriale dei grandi poli economici e la transizione verso una nuova economia promotrice di un maggior numero di posti di lavoro e di crescita in tutte le regioni europee.
- **I principi fondatori e gli obiettivi d'origine della Politica di coesione quale politica di investimenti effettuati in gestione condivisa devono essere conservati**. Di fronte al persistere degli squilibri in tutta Europa, l'obiettivo di uno sviluppo armonioso in tutte le regioni europee resta sempre di grande attualità ancora oggi. Per questo motivo la Politica di coesione deve evolvere ed essere rafforzata per una maggiore efficacia.
- **L'efficienza dei processi all'interno della Politica di coesione, ad esempio le strategie di specializzazione intelligente**, deve essere rafforzata per il periodo post 2020. Attraverso la modernizzazione delle nostre economie, la specializzazione intelligente svolge un ruolo importante nella profonda trasformazione dell'economia a livelli locale, regionale e interregionale.
- Per poter agire su un piano di parità a livello dell'UE è necessario che **tutti i cittadini europei siano trattati alla stessa stregua ovunque essi vivano**. Questo è lo spirito dei principi di coesione economica, sociale e territoriale sanciti dai trattati europei, che si devono riflettere in modo esaustivo all'interno della Politica di coesione e ben oltre, in qualsiasi scenario per il futuro dell'Europa.
- **La dimensione territoriale della Politica di coesione deve essere rafforzata**. La riforma deve riservare un'attenzione particolare alle regioni insulari e, in applicazione dei trattati di adesione conclusi con Svezia e Finlandia, alle regioni più settentrionali con bassissima densità demografica, oltre che alle regioni ultraperiferiche citate all'articolo 349 del TFEU per le sfide specifiche che devono affrontare.
- **Le risorse finanziarie della Politica di coesione non devono essere sacrificate** durante i difficili negoziati che si prospettano per il futuro bilancio dell'UE per il periodo post 2020.
- **La Commissione deve comunicare in modo chiaro sui benefici a lungo termine dei programmi della Politica di coesione** e gestire le aspettative relativamente alla loro capacità di produrre risultati concreti durante il periodo di programmazione. Ciò è fondamentale nel contesto dei futuri difficili negoziati sul Quadro finanziario pluriennale (QFP).

3. Proposte precise per far evolvere la Politica di coesione per il periodo post 2020

3.1 Un'efficace Politica di coesione post 2020 strutturata come politica di investimento dell'UE

La CRPM è convinta che, per perdurare nel periodo post 2020, la Politica di coesione dovrà essere chiaramente definita come politica di investimento nel quadro delle politiche dell'UE. Tutte le Direzioni generali della Commissione europea dovranno partecipare alla definizione degli strumenti e delle politiche di finanziamento che meglio permettono di raggiungere gli obiettivi europei.

Tale punto è particolarmente importante relativamente al Fondo europeo per gli investimenti strategici (FEIS). **I confini tra il FEIS e la Politica di coesione dovranno quindi essere chiaramente definiti, così come le occasioni che ne giustificano l'utilizzo combinato e i corrispondenti meccanismi di attuazione.**

Le Regioni membro della CRPM sono convinte di quanto segue:

- **La mancanza di una visione chiara da parte della Commissione europea in materia di investimenti crea confusione sul campo per l'attivazione dei finanziamenti FEIS e della Politica di coesione:**
 - I finanziamenti FEIS (anche quando sono gestiti dalle banche promozionali) **non sono assoggettati alle regole degli aiuti di stato**, contrariamente ai finanziamenti strutturali e di investimento europei (SIE) gestiti a livello regionale.
 - **Il cofinanziamento dei fondi SIE rientra nei calcoli del debito pubblico degli Stati membri** diversamente dai contributi FEIS per Stato membro che invece ne sono esclusi.
 - I finanziamenti SIE devono rispettare **complessi (ma completi) requisiti di auditing e performance**, mentre il FEIS deve rispondere ad un unico criterio, l'addizionalità².
 - L'articolo 125 del regolamento omnibus proposto rappresenta un **potenziale reindirizzamento a senso unico dei finanziamenti della Politica di coesione** su strumenti di altre politiche tra cui il FEIS.
- **Combinare il FEIS con i fondi SIE è particolarmente difficile** nella situazione attuale come ampiamente dimostrato dalle regioni della CRPM. La combinazione dei fondi FEIS e SIE è troppo complicata e impedisce di trovare soluzioni di finanziamento veramente efficaci.
- **La Politica di coesione sostiene strategie di sviluppo a lungo termine** ai livelli europeo e regionale, **e sembra più adatta per sostenere le PMI, la ricerca e sviluppo e per trattare le problematiche sociali** (integrazione sul mercato del lavoro, disoccupazione giovanile, inclusione sociale, ecc.) I progetti attualmente finanziati dal FEIS evidenziano come questo tipo di finanziamento sia particolarmente indicato per progetti su larga scala, principalmente nei settori dell'energia e dei trasporti.
- **Le sinergie tra il FEIS e i fondi SIE possono rivelarsi un'opportunità per i progetti regionali di infrastrutture su larga scala, con la partecipazione delle regioni.** Nel mese di febbraio 2017, sui 205 progetti finanziati FEIS 67 erano a livello regionale³, principalmente grandi progetti di infrastrutture (energia, ambiente, R&S, sociale, ecc.). Essendo di grandi dimensioni, questi progetti hanno un notevole impatto sullo sviluppo spaziale a livello regionale. I progetti sostenuti dai finanziamenti FEIS implicano competenze che normalmente sono reperibili ai livelli locale e/o regionale. Sarebbe quindi necessario modificare le modalità di partecipazione delle autorità regionali in materia di selezione dei progetti.

² Articolo 5 del Regolamento (UE) 2015/1017 che istituisce il Fondo europeo per gli investimenti strategici

³ Fonte: Database progetti EIB

- **I progetti FEIS dovrebbero effettivamente rappresentare investimenti aggiuntivi** generando un evidente valore aggiunto europeo e contribuendo alla creazione di posti di lavoro e alla crescita economica, conformemente al quadro di orientamento ai risultati e performance previsto nell'ambito della Politica di coesione. Molti progetti FEIS di infrastrutture per i trasporti, ad esempio il finanziamento di autostrade o aeroporti, non rispettano le politiche europee a favore dello sviluppo di modi di trasporto sostenibili e rispettosi dell'ambiente⁴.

Riguardo ai risultati della Politica di coesione come politica di investimenti rispetto al FEIS, la CRPM presenta alla Commissione Europea le seguenti proposte:

- **Definizione di limiti ben precisi tra il FEIS e la Politica di coesione**, relativamente ai settori di intervento e ai tipi di progetti sostenuti.
- **Definire delle regole ben precise per sapere quando e come è possibile combinare i fondi FEIS e SIE**, e anche quando una tale associazione non è opportuna.
- Una possibile soluzione costruttiva per favorire uno sviluppo regionale sostenibile ed integrato sarebbe la creazione di **sinergie tra i fondi FEIS e SIE per i grandi progetti**. All'interno dei loro programmi operativi, le regioni dovrebbero identificare i progetti infrastrutturali su larga scala necessari per i loro territori come progetti strategici a valore aggiunto per l'UE (previa l'approvazione della Commissione - DG REGIO). Tali progetti verrebbero considerati dal comitato di selezione FEIS come progetti strategici prioritari.
- Il FEIS dovrebbe coprire i rischi operativi e di mercato specifici per paese o per regione per **assicurare un migliore accesso ai finanziamenti FEIS per le regioni meno sviluppate e determinati territori** (ad esempio le isole e le regioni ultraperiferiche).
- **I finanziamenti FEIS non sono soggetti al rispetto delle regole degli aiuti di stato** contrariamente ai fondi SIE gestiti a livello regionale. **Tale differenza di trattamento deve essere risolta.**
- **La Commissione deve garantire che i finanziamenti FEIS rispettino il principio di addizionalità, creino valore aggiunto per l'UE e contribuiscano alla creazione di posti di lavoro e alla crescita economica**, conformemente al principio di orientamento ai risultati e performance della Politica di coesione.

⁴ Vedere la relazione Bankwatch [‘The best laid plans’](#)

3.2. Una Politica di coesione post 2020 realizzata mediante sovvenzioni e l'uso intelligente degli strumenti finanziari

Gli strumenti finanziari hanno un ruolo molto importante nella Politica di coesione. La CRPM **sostiene l'importanza di un approccio costruttivo per il periodo post 2020: piuttosto che opporre sovvenzioni e strumenti finanziari, è più opportuno definire dove gli strumenti finanziari permettono di creare valore aggiunto**, all'interno di una Politica di coesione che deve comunque essere fondata sull'utilizzo delle sovvenzioni.

Per le Regioni membro della CRPM gli strumenti finanziari devono soddisfare i seguenti requisiti:

- **Rispondere alle esigenze dell'“economia reale”**. Come chiaramente illustrato da uno [studio recente della CRPM](#), gli strumenti finanziari sembrano dare i migliori risultati quando sostengono progetti di ricerca, sviluppo e innovazione, azioni a sostegno delle PMI e un'economia a basse emissioni di carbonio (obiettivi tematici 1, 3 e 4), e sembrano invece meno efficaci per le questioni sociali.
- **Essere utilizzati dove necessario**. Prevedere una certa flessibilità, a livello regionale, per le autorità di gestione, per predisporre strumenti finanziari adeguati alle loro capacità ed esperienza, per garantire il miglior risultato e la massima efficienza. Un approccio più normativo non è auspicabile dato il modo in cui il mercato funziona in determinate regioni (ad esempio quelle ultraperiferiche e le isole).
- **Semplicità d'uso, come uno strumento bancario**. Le testimonianze raccolte dalle regioni della CRPM evidenziano come il rispetto delle normative venga considerato un freno importante dalle autorità di gestione a livello regionale. Queste ultime non osano quindi provare nuove alternative, come ad esempio gli strumenti finanziari, per paura di contravvenire ai requisiti di audit dell'UE.
- **Coordinamento con gli altri strumenti finanziari dell'UE**. Esiste una grande varietà di normative sugli strumenti finanziari dell'UE e persino molti sono in forte competizione tra loro: Prestiti BEI, FEIS, COSME, fondi SIE o finanziamenti nazionali, ecc.
- **Essere versati in anticipo** per garantire una rapida erogazione dei fondi quando il mercato lo richiede.
- **Essere aperti a diverse possibilità** per adattarsi a tassi di interesse negativi e permettere in tal caso alle autorità di gestione di coprire i costi sostenuti quando agiscono in veste di organismo emittente.
- Essere utilizzati in **programmi di cooperazione transfrontalieri, transnazionali e interregionali e nelle strategie macroregionali**.

3.3. Una Politica di coesione post 2020 fondata su accordi di partenariato e di governance multilivello più solidi e flessibili

Riguardo ai risultati dell'esecuzione della spesa della Politica di coesione e all'uso degli strumenti finanziari, **la CRPM presenta alla Commissione europea le seguenti proposte:**

- **Gli strumenti finanziari del periodo post 2020 devono concentrarsi prioritariamente sulle carenze del mercato e seguirne l'andamento** all'interno di un determinato territorio e settore di attività.
- **La Commissione europea non deve imporre degli obiettivi riguardo all'uso degli strumenti finanziari**, sia a livello nazionale che di programma.
- La Commissione europea dovrebbe **analizzare i motivi per cui, ad oggi, i dispositivi "pronti all'uso" destinati agli strumenti finanziari non sono stati utilizzati nella maggior parte degli Stati membri.**
- I regolamenti dovrebbero **prevedere una serie di linee guida molto chiare su come utilizzare al meglio gli strumenti finanziari** (spiegare, ad esempio, quando i progetti finanziati sono sufficientemente redditizi) per spingere le autorità di gestione a farvi ricorso poiché le sovvenzioni sono più interessanti dei prestiti per i beneficiari.
- Gli strumenti finanziari dovrebbero essere completati da **un'assistenza tecnica** per favorire la capacity building a livello regionale, soprattutto per determinati territori europei con mercati più piccoli e poca esperienza in questo campo.
- **Le regole di setup, reporting e audit devono essere semplici e di facile comprensione** per ottimizzare l'effetto combinato dei programmi finanziati attraverso i fondi SIE e gli strumenti finanziari.
- Gli strumenti finanziari **non dovrebbero essere intralciati da requisiti aggiuntivi estranei agli investimenti**, come ad esempio le misure contro l'evasione fiscale.
- L'implementazione degli strumenti finanziari **non dovrebbe essere rallentata o ostacolata da valutazioni ex-ante** volte a quantificare eventuali aiuti concessi ai destinatari.

Le autorità regionali e locali utilizzano i programmi operativi regionali e la Politica di coesione per inserire gli obiettivi delle politiche europee nelle loro strategie di sviluppo regionale, a partire dalla strategia Europa 2020 ed i suoi obiettivi tradotti a livello regionale.

La CRPM è convinta che la **dimensione territoriale della Politica di coesione vada a braccetto con un più stretto partenariato con le regioni**, cui si fa riferimento nel documento di riflessione sulla gestione della globalizzazione. Per questo motivo la CRPM sostiene **l'importanza fondamentale del principio di gestione condivisa della politica che deve essere mantenuto** per evitare che dei territori rimangano esclusi dal progetto europeo. **La fiducia è una componente essenziale per una gestione condivisa efficace** per tutte le parti in causa, soprattutto tra le autorità di gestione e la Commissione europea.

Le Regioni membro della CRPM sono convinte di quanto segue:

- **I meccanismi di governance multilivello devono essere rafforzati per la Politica di coesione post 2020.** Per il futuro dell'UE è fondamentale che le autorità regionali e locali possano svolgere un ruolo strategico nella pianificazione, governance e selezione dei Fondi strutturali europei e di investimento (SIE), poiché tutti gli investimenti sono locali. Gli accordi di governance multilivello:
 - **rendono visibile l'Europa ai livelli locale e regionale.** Per molti cittadini, i fondi SIE sono il loro unico contatto con l'Unione europea.
 - **permettono un miglior coordinamento dei finanziamenti provenienti da livelli amministrativi diversi,** assicurandone l'ottimizzazione e la complementarità.
 - permettono la partecipazione di un ampio ventaglio di stakeholder e quindi la garanzia che le competenze, l'esperienza e il know-how tecnico sono condivisi. **Il principio di partenariato garantisce l'impegno e il coinvolgimento** di tutti gli stakeholder partecipanti.
- **Una maggiore flessibilità negli accordi potrebbe rendere la politica più efficace per il futuro.** I fondi strutturali hanno già una certa flessibilità perché sono in grado di rispondere ad improvvise e urgenti esigenze quando i programmi operativi vengono definiti nelle strategie di sviluppo regionale. I diversi fondi vengono opportunamente coordinati e i partenariati al livello regionale funzionano correttamente. **Sono tuttavia necessarie ulteriori misure per una maggiore flessibilità, soprattutto per quei paesi dove i fondi SIE rappresentano una quota importante dei finanziamenti nazionali e regionali.**
- **I modi in cui si fa comunicazione sulla Politica di coesione devono essere radicalmente modificati.** La comunicazione sulla Politica di coesione dovrebbe inoltre mettere in luce i dati macroeconomici, tra cui l'auspicato effetto leva degli investimenti sostenuti dai fondi SIE.
- **Aumentare gli incentivi all'uso degli Investimenti territoriali integrati (ITI) e lo Sviluppo locale di tipo partecipativo (CLLD) perché generano vantaggi tangibili per le regioni.** Lo strumento ITI ha dimostrato la possibilità di inserire un contesto regionale in un programma nazionale quando i fondi dell'UE sono gestiti al livello nazionale (in particolare per il FSE). Grazie a questi strumenti, i bandi sono stati elaborati in modo da soddisfare i bisogni locali e sono stati superati i problemi dei ritardi del programma al livello nazionale. Tuttavia, dall'analisi condotta dalla CRPM sull'FSE, **emerge uno scarso ricorso agli ITI nelle regioni periferiche,** dove meno del 10% dei partecipanti ha utilizzato questi strumenti. L'insufficiente comprensione al livello regionale dei benefici e del funzionamento degli ITI ne mina chiaramente il potenziale.

Per quanto concerne gli accordi di partenariato e di governance multilivello, la CRPM presenta le seguenti proposte alla Commissione europea:

- **La Commissione europea deve rimanere il guardiano del principio di partenariato**, come previsto dall'articolo del Regolamento recante disposizioni comuni (RDC). A tale fine potrebbe essere utile introdurre misure incentivanti, come un incontro annuale di benchmarking, o un premio RegioStar per i migliori accordi di partenariato e di governance multilivello.
- **È necessario migliorare la partecipazione e l'influenza delle autorità regionali nelle fasi di implementazione e gestione della Politica di coesione**. Le decisioni relativamente alla destinazione dei fondi dovranno essere prese in primo luogo al livello locale o regionale, anche rispetto all'FSE.
- **È necessario aumentare la qualità della partecipazione informale dei partner** chiarendo le strutture e i ruoli dei diversi comitati, aumentando la trasparenza e migliorando l'assistenza.
- **Tutte le forme di finanziamento della Politica di coesione dovrebbero essere implementate attraverso i programmi operativi regionali al livello NUTS 2**, nel rispetto della legislazione di ogni Stato membro. Le autorità regionali responsabili della crescita e sviluppo regionali devono poter prendere parte alla selezione delle azioni programmate all'interno dei programmi nazionali finanziati dai fondi SIE.
- In caso di crisi o eventi inaspettati, le autorità gestionali dovrebbero beneficiare di **maggiore flessibilità per modificare i programmi** e riallocare le risorse tra gli assi prioritari e gli obiettivi tematici all'interno di uno stesso asse **senza dover passare per la Commissione europea**. Ogni programma operativo dovrebbe prevedere un **fondo regionale di riserva di finanziamenti non allocati da utilizzare in caso di bisogno** durante il periodo di programmazione. La decisione di utilizzare questo fondo di riserva spetterebbe all'autorità gestionale e al competente ente regionale.
- Per **motivare le autorità regionali ad utilizzare gli strumenti territoriali, ITI e CLLD**, la Commissione dovrebbe fornire più assistenza e consigli sul loro utilizzo. La Commissione dovrebbe inoltre far conoscere maggiormente i vantaggi degli ITI e stimolare lo scambio di migliori pratiche, la diffusione delle informazioni e dei buoni esempi tra le regioni.

3.4. Una Politica di coesione semplificata per i beneficiari e le autorità di gestione

Anziché rivoluzionare, è meglio far evolvere la Politica di coesione per semplificarla radicalmente negli anni a venire. Una riforma radicale dei sistemi di gestione e controllo della politica potrebbe essere interessante da un punto di vista politico, ma potrebbe anche provocare una brusca battuta d'arresto nelle fasi iniziali del processo di programmazione perché le autorità gestionali sarebbero alle prese con un nuovo quadro legislativo a loro sconosciuto. È quindi preferibile un processo evolutivo per semplificare l'esecuzione della politica in futuro.

Le Regioni membro della CRPM sono convinte di quanto segue:

- **Necessità di una migliore programmazione temporale dell'adozione del pacchetto Coesione:** per semplificare e accelerare la preparazione dei futuri programmi, è fondamentale che il prossimo set di regolamenti venga adottato appena possibile, e comunque prima di quanto fatto in passato⁵. La Politica di coesione permette di ottenere risultati tangibili tra il medio e lungo termine come illustrato nella [valutazione ex post dei programmi 2007-2013 della Politica di coesione](#). Tuttavia questi risultati sono spesso resi noti troppo tardi per poter essere presi in considerazione nel successivo processo di riforma.
- **Il processo di selezione delle autorità di gestione è troppo complicato e lungo:** la procedura attuale per scegliere le autorità di gestione è durata circa due anni, un tempo troppo lungo. Non è dimostrato che la nuova procedura attualmente in vigore per il 2014-2020 permetta di rafforzare il sistema di gestione.
- **Chiarire le note esplicative e la normativa:** per implementare i regolamenti dei fondi SIE è necessario capirli dal punto di vista giuridico; le note esplicative pubblicate nel corso del periodo di programmazione hanno a volte complicato e provocato confusione a livello della comprensione.
- **Una Politica di coesione favorevole agli aiuti di stato:** I fondi SIE dovrebbero essere trattati come gli altri programmi europei orientati agli investimenti, come Horizon 2020 e il FEIS. Nella misura in cui l'aiuto è concesso rispettando gli obiettivi di un programma operativo (negoziato con la Commissione europea e da questa adottato), non dovrebbe essere necessario controllare l'aiuto di stato. Gli aiuti concessi mediante inviti a presentare proposte su base concorrenziale (rispetto al sistema di attribuzione diretta) sta prendendo sempre più piede nei fondi SIE. L'ambito del FESR dovrebbe essere esteso al finanziamento di aiuti operativi volti a compensare i costi aggiuntivi sostenuti dalle regioni di cui all'articolo 174 del TFUE.
- **Aumentare il margine di errore accettabile:** il fatto che un intero programma possa essere bloccato se la percentuale di errore è superiore al 2% della spesa non è un approccio equilibrato. **Si traduce in un sistema di gestione che si concentra sui controlli, piuttosto che su altri compiti importanti** (assistere i beneficiari o comunicare sul programma, ecc.). La politica di coesione è l'unica politica dell'UE soggetta a questa disposizione. Dovrebbe valere la tolleranza zero contro la frode. Tuttavia le percentuali di errori si spiegano anche con un documento mancante o la modifica delle regole o delle linee guida.
- **Processi di audit costruttivi:** i revisori devono lavorare in modo costruttivo e proattivo con le autorità di gestione per rendere le procedure più efficienti e ridurre il rischio di errori durante la programmazione.
- **Nessuna retroattività della normativa:** la retroattività di normative e linee guida crea incertezza e rischia di complicare le situazioni, sia per le autorità di gestione che i beneficiari, a livello di interpretazione provocando gli errori. Ha inoltre un effetto negativo su come l'Unione europea comunica con i cittadini.
- **Ammissibilità geografica al di fuori del programma:** per facilitare le sinergie tra gli strumenti (ad esempio Horizon 2020 e il FESR) sarebbe opportuno dare la possibilità alle autorità di gestione di utilizzare il FESR al di fuori della zona di applicazione del programma anziché limitarlo. Il FESR verrebbe così mobilitato su progetti di interesse comune. L'Articolo 70.2 del CRP non cita l'applicazione di un metodo proporzionale, a causa di un'interpretazione troppo restrittiva nella procedura di comitato. Le proposte di semplificazione dell'omnibus prevedono questa possibilità. Sarebbe opportuno indicare direttamente nell'Articolo 70.2 che questa possibilità (soggetta a un limite) può essere utilizzata senza obbligo di dover giustificare o calcolare i vantaggi dell'area interessata dal programma. I progetti all'esterno di un'area transfrontaliera Interreg possono inoltre presentare un grande valore aggiunto transfrontaliero.

⁵ I regolamenti sono stati adottati solo in dicembre 2013 e il Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) è stato adottato in luglio 2014: i programmi non potevano quindi essere pronti per il 1 gennaio 2014

Relativamente alla semplificazione della Politica di coesione, la CRPM presenta le seguenti proposte alla Commissione europea:

- La CRPM chiede alla Commissione un **migliore adeguamento e coordinamento dei principali documenti strategici** (Documenti nazionali, Accordi di partenariato) in futuro.
- **Introduzione di un unico set di regole per tutti i fondi SIE**, tra cui un metodo per calcolare i costi, un sistema di controllo online e un unico metodo per monitorare e controllare l'esecuzione e i risultati di un progetto, applicabile a tutti i programmi.
- **Logicamente, tutti i progetti dei Fondi strutturali dovrebbero essere esentati dall'obbligo di notifica degli aiuti di stato.** Tutti i progetti scelti alla fine di un processo concorrenziale (ad esempio gare d'appalto e non attribuzione diretta) e i progetti INTERREG dovrebbero comunque essere esentati dall'obbligo di notifica degli aiuti di stato. **Un'attenzione particolare deve essere riservata alle isole e alle regioni periferiche oggetto di svantaggi permanenti** che ne ostacolano profondamente lo sviluppo e ne minano l'integrazione nel mercato unico.
- **Il pacchetto legislativo della Coesione deve essere adottato rapidamente per evitare di far cadere sulle autorità regionali la responsabilità di eventuali ritardi.** La Commissione europea dovrebbe presentare un calendario realista riguardo all'adozione dei programmi operativi. Nessuno degli scenari QFP post 2020 attualmente presi in considerazione nell'ambito della Brexit dovrebbe avere effetti negativi sulla Politica di coesione a livello operativo.
- **Il margine di errore accettabile dovrebbe passare dal 2% al 5%** della spesa verificata.
- **Sarebbe opportuno organizzare incontri ex ante regolari tra i revisori e le autorità di gestione** per condividere l'esperienza e risolvere i problemi di interpretazione.
- **I futuri regolamenti sulla Politica di coesione dovrebbero essere chiari e privi di ambiguità**, indicare tutti gli elementi obbligatori per evitare problemi di interpretazione a livello giuridico e il proliferare di linee guida. Le linee guida non dovrebbero essere vincolanti da un punto di vista legale. Si dovrebbe invece favorire e garantire la diffusione delle buone prassi.
- **La nomina delle autorità di gestione dovrebbe essere semplificata e più rapida per il prossimo periodo di programmazione** per evitare ritardi nell'implementazione dei programmi operativi.
- **Le modifiche apportate alla normativa o all'interpretazione giuridica durante il periodo di programmazione non devono avere effetto retroattivo.**
- **Ridurre il numero di controlli al livello nazionale**, come ad esempio il ring-fencing dei fondi e il minor numero di gruppi target, permettendo così alle autorità locali e regionali di godere di maggiore flessibilità per destinare i finanziamenti laddove sono maggiormente necessari.
- L'uso delle **Opzioni semplificate in materia di costi (OSC) deve essere incentivato per diventare sistematico** poiché si è rivelato uno strumento efficace per i programmi FSE.
- **È necessario introdurre misure specifiche per i piccoli progetti** (ad esempio fino a € 25.000), generalizzando le opzioni semplificate in materia di costi e indennizzi una tantum, favorendo l'uso delle tecnologie digitali ("e-cohesion"), accelerando i pagamenti per i beneficiari e aumentando i versamenti anticipati delle sovvenzioni ai beneficiari, fino al 15-20% dell'importo totale.

3.5. Una Politica di coesione post 2020 caratterizzata da un Fondo sociale europeo più legato ai territori

I membri della CRPM riconoscono **l'importante dimensione territoriale del Fondo sociale europeo che rispecchia le competenze regionali in vari campi (apprendimento lungo l'intero arco della vita, la formazione, l'inclusione sociale tanto per nominarne alcuni) in tutte le regioni europee.** Per questo motivo il FSE deve continuare in futuro a far parte della Politica di coesione. Si potrà così realizzare sul campo quella Europa sociale oggi nuovamente al centro dell'attenzione.

Le Regioni membro della CRPM chiedono di:

- **Conservare l'assetto generale e gli obiettivi del FSE per il periodo post 2020, parte integrante della Politica di coesione e strettamente legati alle realtà regionali.** L'FSE ha svolto un ruolo importante per i territori in termini di investimenti in capitale umano, modernizzazione della pubblica amministrazione, sostegno alle riforme e creazione di un clima favorevole al business. L'FSE è molto importante per alcuni territori, come le regioni ultraperiferiche, che registrano tra i più alti tassi di disoccupazione dell'UE.
- **Pur essendo auspicabile che vengano definiti dei settori di intervento per l'FSE per il periodo 2014-2020, una maggiore flessibilità resta comunque necessaria al livello regionale per motivi di efficienza e di ottenimento di risultati.**
- **Rafforzare la cooperazione transfrontaliera nell'ambito dell'FSE poiché contribuisce al raggiungimento dei suoi obiettivi.** Nel contesto attuale delle sfide cui è confrontata l'UE, questo aspetto della politica regionale assume un ancor maggiore significato in materia di integrazione dei migranti, disoccupazione e divario tra le competenze acquisite e quelle richieste dal mercato in alcuni territori, e le eventuali problematiche di mobilità transfrontaliera successive al Brexit con i paesi terzi.
- **Rafforzare le Strategie di specializzazione intelligente (S3) vista la loro utilità nell'orientare lo sviluppo dei programmi regionali FSE.** Il 62% delle persone intervistate dalla CRPM sull'FSE afferma che le S3 regionali hanno alimentato lo sviluppo del loro programma operativo FSE. Per poter indicare nelle S3 i bisogni locali in materia di mercato del lavoro, le autorità regionali e locali hanno acquisito una conoscenza approfondita delle necessità in termini di capitale umano, ma anche in quei settori che hanno un potenziale di crescita e di creazione di posti di lavoro.
- **Sfruttare il potenziale dell'iniziativa a favore dell'occupazione giovanile (YEI).** Le Regioni sostengono ampiamente la YEI anche se il meccanismo potrebbe essere migliorato per raggiungere pienamente i risultati previsti. Dall'indagine svolta dalla CRPM emergono diverse problematiche importanti sulla YEI che ne minano il potenziale di successo: criteri di ammissibilità particolarmente severi, mancanza di risorse finanziarie, complessità e pressioni dell'iniziativa dovute al breve ciclo di vita della stessa.

Riguardo alla dimensione territoriale del Fondo sociale europeo, la CRPM presenta le seguenti proposte alla Commissione europea:

- **I programmi operativi del Fondo sociale europeo dovrebbero essere gestiti al livello regionale**, o perlomeno dovrebbero prevedere un maggior coinvolgimento degli stakeholder locali e regionali essendo ben posizionati per conoscere le esigenze sociali ed economiche a livello regionale.
- È opportuno prevedere **maggiore flessibilità nei settori di intervento** dell’FSE per garantire la corrispondenza ottimale con le necessità specifiche delle regioni.
- Rafforzare **la dimensione territoriale dell’FSE**, data l’eterogeneità delle situazioni negli Stati membri e i diversi livelli di sviluppo delle regioni.
- **Le azioni di cooperazione transfrontaliera dell’FSE dovrebbero vertere soprattutto sull’offerta e la domanda di lavoro**, tra cui il riconoscimento delle qualificazioni estere. Gli altri settori nei quali la cooperazione transfrontaliera dovrebbe intervenire sono la formazione e l’istruzione, la protezione sociale, le scienze e la medicina, capacity building nell’amministrazione e la cultura.
- **Le strategie di specializzazione intelligente** che si sono dimostrate utili nell’orientare lo sviluppo dei programmi regionali FSE in particolare, **dovrebbero essere mantenute e rafforzate, con un accento particolare sulla cooperazione transfrontaliera e intersettoriale.**
- **Riaffermare che le autorità locali e regionali sono le entità più adatte per identificare stakeholder pertinenti, contribuire a rafforzare la cooperazione tra di loro, e per programmare l’intervento dell’FSE a completamento delle iniziative sostenute dal FESR e da altri programmi utili al perseguimento delle S3.**
- **La disoccupazione giovanile dovrebbe essere un tema prioritario parte integrante dell’FSE**, trattato nell’ambito di una visione e di una strategia a lungo termine per garantire l’accesso dei giovani al mercato del lavoro e pari opportunità.

3.6. Una Politica di coesione post 2020 in linea con il semestre europeo

La Politica di coesione e il Semestre europeo sono tra loro collegati e la CRPM è consapevole del sostegno potenziale della Politica di coesione all’attuazione delle riforme strutturali nei suoi settori prioritari. La CRPM nota tuttavia che il Semestre europeo non è collegato con altri strumenti dell’UE e politiche a sostegno degli investimenti ma solo con la Politica di coesione.

Le Regioni membro della CRPM sono convinte di quanto segue:

- **Attualmente il legame tra la governance economica dell’UE e la Politica di coesione è di tipo punitivo.** La minaccia di sanzioni pesa negativamente sulla Politica di coesione, soprattutto nei paesi e nelle regioni dove è maggiormente necessaria.
- **La Politica di coesione sostiene già indirettamente la governance economica dell’UE e l’implementazione delle riforme strutturali in due modi:** il primo tramite le condizionalità ex ante che migliorano le condizioni per l’investimento, e il secondo tramite l’obiettivo tematico 11 (amministrazione pubblica più efficiente) per gli Stati membri che lo perseguono.

- **Il processo del semestre europeo è rivolto agli Stati membri** (con raccomandazioni specifiche per paese adottate ogni anno dal Consiglio) ma le regioni sono le prime ad essere interessate dalle azioni avviate al livello regionale per attuare le raccomandazioni. Molte raccomandazioni riguardano settori che tradizionalmente sono di competenza regionale (formazione professionale, apprendistato, ecc)
- **La Politica di coesione non deve essere messa in pericolo e perdere il suo ruolo di politica di sviluppo territoriale** a causa di riforme sfocianti in programmi operativi direttamente collegati all'attuazione delle riforme strutturali.

Riguardo al legame tra la Politica di coesione e il Semestre europeo, la CRPM presenta le seguenti proposte alla Commissione europea:

- **La Politica di coesione deve rimanere una politica di sviluppo territoriale che contribuisce alla realizzazione della coesione economica, sociale e territoriale.** Se tuttavia si deve stabilire un legame formale tra il Semestre europeo e la Politica di coesione per il periodo post 2020, **questo deve essere positivo e non punitivo** (dato che i meccanismi sanzionatori non sono efficaci). In cambio:
 1. Si dovrebbe introdurre **un dialogo annuale strutturato sullo stato della coesione all'interno dell'UE** come parte del processo del Semestre europeo per garantire il coordinamento tra i livelli di governance
 2. **Le autorità di gestione dei fondi SIE dovrebbero disporre di maggiore flessibilità per poter modificare i loro programmi operativi e di una maggiore partecipazione formale al processo del Semestre europeo**, nel rispetto di un [Codice di condotta europeo sul partenariato](#).
- **Le condizionalità ex ante devono essere conservate perché contribuiscono a creare un contesto favorevole agli investimenti che permetterà una migliore implementazione dei fondi SIE.** Dovrebbero tuttavia essere semplificate perché la loro eccessiva complessità ne mina il potenziale.
- **La condizionalità macroeconomica dovrebbe essere eliminata** dal quadro Politica di coesione nel periodo **post 2020, per evitare una doppia sanzione per le regioni che si conformano alle regole del Patto di stabilità e crescita.** Le regioni non possono essere ritenute responsabili del deficit nazionale, perché sono già soggette a forti restrizioni di bilancio rispetto allo Stato. **Inoltre, riteniamo che la coesione economica, sociale e territoriale dell'UE dovrebbe essere conservata, come previsto dall'articolo 174 del TFUE.**
- **I documenti del Semestre europeo** (Analisi annuale della crescita, i Programmi nazionali di riforma) **dovrebbero prevedere un'approfondita analisi territoriale** che consideri il ruolo delle autorità regionali nell'implementazione (CSR) e la situazione di determinati territori.

3.7. Una Politica di coesione post 2020 con un obiettivo di cooperazione territoriale rafforzato

La Cooperazione europea territoriale (CTE), nota anche come Interreg, è uno dei due obiettivi della Politica di coesione, ed è considerato come uno degli aspetti più efficaci e visibili della Politica di coesione. Non esiste nessun altro strumento di politica per stimolare la cooperazione tra le regioni europee. Di fronte all'avanzata dei movimenti populistici, la cooperazione all'interno dell'Europa assume una notevole importanza. Dei programmi di cooperazione territoriali più solidi e ben finanziati sono quindi fondamentali per il periodo post 2020.

Le Regioni membro della CRPM sono convinte di quanto segue:

- **L'assetto della CTE deve essere semplificato:** Le frontiere geografiche dei programmi CTE spesso si sovrappongono mentre le tematiche ammissibili ai finanziamenti sono, in larga misura, identiche. Al contrario, valgono le normative nazionali e quindi ogni programma ha regole specifiche, con criteri e un approccio predefiniti. Il gran numero di programmi diversi rischia di favorire meno trasparenza, creare confusione e aumentare gli ostacoli alla partecipazione di beneficiari e parti interessate.
- **I programmi CTE dovrebbero essere fondati su solidi accordi di governance multilivello e di partenariato:** I programmi della Politica di coesione sono fondati su gestione condivisa, governance multilivello e partenariato. Queste caratteristiche assumono ancora maggiore importanza in materia di programmi di cooperazione, che coinvolgono un gran numero di stakeholder diversi, provenienti da varie regioni e paesi. Le possibilità di utilizzare del "capitale di avviamento"⁶ dovrebbero essere sfruttate appieno per una migliore partecipazione degli stakeholder.
- **I programmi CTE dovrebbero essere fondati sui bisogni:** le regioni marittime e periferiche sono spesso confrontate a problemi specifici in settori come attività di pesca, turismo costiero, ambiente costiero e accessibilità che non sempre possono essere gestiti nell'ambito delle priorità attuali.
- **La cooperazione con il Regno Unito dovrà essere promossa nei futuri programmi CTE:** l'uscita del Regno Unito dall'Unione Europea avrà un impatto diretto sulla CTE, soprattutto sui paesi e le regioni limitrofe. Il Regno Unito attualmente partecipa a 14 programmi di cooperazione (i quattro programmi interregionali, 5 transnazionali e 5 transfrontalieri). È fondamentale conservare un rapporto stretto con le regioni britanniche attraverso i programmi CTE.

⁶ Vedere ad esempio [EU Strategy for the Baltic Sea Region seed money facility](#)

Riguardo alla Cooperazione territoriale europea nella Politica di coesione post 2020, la CRPM presenta le seguenti proposte alla Commissione europea:

- **Le autorità regionali devono restare al centro dei programmi di cooperazione**, e delle strategie macroregionali e per bacino marittimo. La loro partecipazione dovrà essere migliorata nel periodo post 2020, insieme a quella degli altri stakeholder.
- La Commissione deve chiedersi se è veramente necessario avere un così gran numero di programmi di cooperazione e **se è possibile combinarne alcuni oppure, se si sovrappongono geograficamente, migliorarne i legami**. Per i programmi di cooperazione che trattano tematiche comuni, si potrebbe prevedere una linea di bilancio dedicata alla capitalizzazione dell'esperienza e allo scambio delle buone prassi.
- **Le risorse finanziarie destinate ai programmi CTE dovrebbero essere allocate in base ai programmi** e non a livello nazionale.
- La concentrazione tematica dei programmi di cooperazione dovrebbe partire da **un'approfondita analisi delle necessità** di un territorio.
- I programmi Interreg dovrebbero usufruire di **maggiore flessibilità riguardo alla normativa sulla concentrazione tematica per una migliore presa in considerazione della diversità dei territori**, delle tematiche specifiche al territorio e dei criteri dei settori di cooperazione. Dovrebbero avere la possibilità di sviluppare obiettivi più ampi rispetto agli obiettivi tematici.
- **Migliorare i livelli di complementarità tra la CTE e i principali programmi.**
- Predisporre un **quadro normativo europeo di regole per disciplinare gli inviti a presentare proposte Interreg**. Questo quadro normativo a livello europeo potrebbe riguardare anche le procedure di riesame, attualmente previste a livello nazionale.
- **Un miglior allineamento tematico e geografico delle strategie macroregionali e per bacino marittimo ai programmi CTE (e viceversa)**, soprattutto con i programmi transnazionali, per le zone interessate sia dalle strategie macroregionali che di bacino marittimo.
- Una particolare attenzione deve essere riservata alle isole e regioni ultraperiferiche per rafforzare la loro cooperazione e integrazione regionali. A tale fine, sarebbe opportuno **creare programmi CTE specifici per isole che condividono lo stesso bacino marittimo** per migliorare la cooperazione su settori prioritari comuni per bacino marittimo, **esentando le isole dal limite attuale di 150 km di frontiera marittima** rispetto ad altre aree ammissibili, limite attualmente applicato ai programmi di cooperazione transfrontalieri.
- Dato il clima di incertezza sull'uscita del Regno Unito dall'UE e sulla futura partecipazione del Regno Unito ai programmi Interreg come paese non UE, è fondamentale **prevedere programmi di cooperazione di transizione per le frontiere Regno Unito-UE**. Le Regioni della CRPM intendono continuare a cooperare in futuro con i partner britannici.



Contatto: Nicolas Brookes, Direttore CRPM

Email: nicolas.brookes@crpm.org

La Conferenza delle Regioni Periferiche Marittime d'Europa (www.crpm.org) riunisce circa 160 regioni appartenenti a 25 Stati membri dell'Unione europea e ad altri stati.

La CRPM rappresenta quasi 200 milioni di cittadini ed agisce a favore di uno sviluppo più armonioso del territorio europeo.

Opera sia come think tank ed effettua un'azione di lobbying per conto delle Regioni. Il suo principale obiettivo verte sulla coesione sociale, economica e territoriale, le politiche marittime e l'accessibilità.

www.crpm.org

CONTATTI:

6, rue Saint-Martin, 35700 Rennes
Tel: + 33 (0)2 99 35 40 50

Rond-Point Schuman 14, 1040 Bruxelles
Tel: +32 (0)2 612 17 00

Email: Secretariat@crpm.org; Sito internet: www.cpmr.org

Rif: CRPMPPP170005