

panorama

info regio

36

Inverno 2010-2011

Promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva

Quinta relazione sulla coesione economica,
sociale e territoriale

EDITORIALE

3

IN SINTESI

La politica di coesione rafforza la strategia Europa 2020

4-13

INTERVISTA

Johannes Hahn, Commissario europeo alla politica regionale

14-15

SVILUPPO PER TUTTI

La politica di coesione investe in tutte le regioni

16-17

REGIONI SVANTAGGIATE

Un maggior equilibrio economico

18-19

RIPENSARE LA GOVERNANCE

Avvicinare la politica di coesione agli Europei

20-21

NON SOLO PIL

Misurare il progresso

22-23

GLI EFFETTI DELLA POLITICA DI COESIONE

Risultati indubbiamente positivi

24-25

IL PARERE ESTERNO

Preben Gregersen – Presidente del Comitato di sorveglianza danese dei Fondi strutturali

Philip McCann – Consigliere speciale del Commissario europeo alla politica regionale

26-27

STESURA DELLA RELAZIONE

Un lavoro corale – Quinta relazione sulla coesione

28

PROSSIME TAPPE

Consultazione pubblica in merito alla quinta relazione sulla coesione

29

DIETRO LE QUINTE

Verifica le tue conoscenze con il quiz sulla coesione

30

DATE EVENTI

31

DITE LA VOSTRA

32



La quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale fornisce una prospettiva unica sullo sviluppo regionale in Europa. Fa il punto della situazione sulla realizzazione degli obiettivi condivisi e fornisce una solida e approfondita base analitica per la politica di coesione post 2013.

La prima relazione sulla coesione è stata pubblicata nel 1996. Da allora, questo fondamentale documento ha assunto una sempre maggiore rilevanza politica e legami più stretti con le strategie globali dell'Europa. La quinta relazione evidenzia il ruolo basilare delle regioni nella strategia Europa 2020 e delinea le difficili, ma non impossibili, sfide cui è confrontata l'Unione europea.

Il documento si basa su numerosi lavori, tra cui il rapporto Stiglitz-Sen-Fitoussi e la comunicazione della Commissione "Non solo PIL: misurare il progresso in un mondo in cambiamento". Nella quinta relazione, pertanto, sono inclusi nuovi e più accurati indicatori per misurare il progresso, fra cui alcuni indici mai utilizzati in precedenza a livello regionale. Questi ultimi spaziano dal nuovo indice di competitività regionale alle misure relative a salute, benessere, povertà e cambiamento climatico.

Per evidenziare la diversità territoriale dell'Unione europea e le dimensioni spaziali dello sviluppo, la quinta relazione sulla coesione presenta, per la prima volta, più di un centinaio di mappe, segnando così un importante passo avanti per l'analisi delle regioni europee. Inoltre, tutti i dati utilizzati per l'elaborazione delle cartine sono oggi scaricabili con un semplice clic.

Con questa relazione vengono poste le basi per una politica di coesione più efficace. L'ampio ventaglio di indicatori inclusi nel rapporto aiuterà le regioni e gli Stati membri a focalizzarsi sulle rispettive priorità chiave per l'attuazione dei nuovi programmi.

Buona lettura!

Dirk Ahner

*Direttore generale, Commissione europea
Direzione generale Politica regionale*

LA POLITICA DI COESIONE RAFFORZA LA STRATEGIA EUROPA 2020

Con la strategia Europa 2020, l'Unione ha oggi delineato un quadro a lungo termine della propria economia sociale di mercato. Adottata nel giugno del 2010, la strategia mira nel prossimo decennio ad aiutare l'Europa a superare la crisi economica, garantendo al contempo che gli Stati membri si incammino sulla via della crescita sostenibile che porterà prosperità e progresso sociale negli anni a venire.

La politica di coesione svolgerà un ruolo fondamentale, contribuendo in misura significativa alla realizzazione delle tre priorità della strategia: una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva.

La crisi economica mondiale senza precedenti iniziata nel 2008 ha ridimensionato molti dei progressi di cui l'Europa ha goduto nell'ultimo decennio, con gravi ripercussioni sulla crescita e l'occupazione. Impernata su un'azione collettiva a livello comunitario, la strategia Europa 2020 è guidata da tre priorità di crescita che si rafforzano reciprocamente.

Strategia Europa 2020: tre priorità

Crescita intelligente:

sviluppare un'economia basata sulla conoscenza e l'innovazione.

Crescita inclusiva:

promuovere un alto tasso di occupazione che favorisca la coesione sociale e territoriale.

Crescita sostenibile:

valorizzare un'economia più efficiente sotto il profilo delle risorse, più verde e più competitiva.

Obiettivi per la crescita

La strategia definisce cinque obiettivi fondamentali che gli Stati membri devono tradurre sul piano nazionale in funzione delle rispettive situazioni di partenza. Gli obiettivi mirano a garantire, entro il 2020, che:

Cinque obiettivi fondamentali:

- il tasso di occupazione della popolazione di età compresa tra 20 e 64 anni venga innalzato al 75%;
- gli investimenti pubblici e privati in R&S raggiungano il 3% del PIL dell'UE;
- le emissioni di gas serra siano ridotte del 20% rispetto ai livelli del 1990, portando al 20% la quota delle fonti di energia rinnovabile e migliorando del 20% l'efficienza energetica;
- il tasso di abbandono scolastico venga ridotto a meno del 10%; la quota della popolazione di età compresa tra 30 e 34 anni in possesso di un diploma universitario sia portata ad almeno il 40%;
- il quinto ed ultimo obiettivo prevede di far uscire almeno 20 milioni di persone dalla povertà e dall'esclusione.

La realizzazione di questi obiettivi richiederà un'azione concertata a livello locale, regionale, nazionale ed europeo. Ad esempio, gli Stati membri, in partenariato con l'insieme degli attori locali e regionali, attueranno i programmi nazionali di riforma definendo le modalità per realizzare le priorità e gli obiettivi della strategia Europa 2020. La Commissione, dal canto suo, sosterrà le priorità e gli obiettivi della strategia mediante sette iniziative faro che saranno adottate nella primavera del 2011.



Lavoro per gli immigrati: un telecentro di Anversa (Belgio)



Strategia Europa 2020: sette iniziative faro

- **Unione dell'innovazione:** riorientare la politica di R&S e innovazione in funzione delle principali sfide, colmando il divario tra scienza e mercato per trasformare le innovazioni in prodotti.
- **"Youth on the move":** migliorare la qualità e aumentare l'attrattiva internazionale del sistema di istruzione superiore d'Europa promuovendo la mobilità di studenti e giovani professionisti.
- **Un'agenda europea del digitale:** trarre vantaggi socioeconomici sostenibili da un mercato unico del digitale basato sull'internet superveloce.
- **Un'Europa efficiente sotto il profilo delle risorse:** favorire la transizione verso un'economia efficiente sotto il profilo delle risorse e a basse emissioni di carbonio.
- **Una politica industriale per l'Europa:** aiutare la base industriale dell'UE a competere nel mondo post-crisi, promuovere l'imprenditoria e sviluppare nuove competenze.
- **Un'agenda per nuove competenze e nuovi posti di lavoro:** creare le condizioni per modernizzare i mercati occupazionali, così da innalzare i livelli di occupazione e garantire la sostenibilità dei modelli sociali.
- **Piattaforma europea contro la povertà:** garantire la coesione economica, sociale e territoriale aiutando le persone vittime della povertà e dell'esclusione sociale e consentendo loro di partecipare attivamente alla società.

La politica di coesione e la strategia Europa 2020: una sinergia reciproca

È chiaro che la politica di coesione, compresa l'attuale programmazione 2007-2013, trae vantaggio dal ricorrere ad una serie di strumenti finanziari per perseguire gli obiettivi generali dell'UE, quali la strategia Europa 2020. La quinta relazione sulla coesione, rilevando come la strategia abbia delineato un preciso insieme di priorità comuni e un quadro ben definito per l'individuazione degli assi di finanziamento, sottolinea l'importanza di fissare, per la politica di coesione, chiare priorità per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Tali priorità dovranno essere centrate su obiettivi quali il sostegno alle nuove imprese; l'innovazione; l'abbattimento delle emissioni; il miglioramento della qualità dell'ambiente; la modernizzazione delle università; il risparmio energetico; lo sviluppo di reti per l'energia, i trasporti e le telecomunicazioni con un comune interesse per l'UE; gli investimenti in infrastrutture di ricerca; la valorizzazione del capitale umano; l'inclusione attiva per combattere la povertà.

L'esplicita correlazione tra la politica di coesione e la strategia Europa 2020 offre una reale occasione per continuare ad aiutare le regioni più povere dell'UE a recuperare il ritardo di sviluppo e può inoltre trasformare la politica di coesione in un importante motore di crescita per l'intera Unione europea.



Alcuni studenti scoprono un gioco sulla geografia dell'UE

Crescita intelligente

Nell'attuale periodo di programmazione (2007-2013), la politica di coesione contribuisce già in misura significativa alla realizzazione delle singole priorità della strategia Europa 2020: crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Per quanto riguarda la crescita intelligente, ad esempio, gli investimenti a sostegno delle imprese e dell'innovazione (il principale settore di spesa nella maggior parte delle regioni) si attestano intorno agli 80 miliardi di euro, un importo che segna un incremento del 100% rispetto al periodo precedente (2000-2006). La politica comprende aiuti finanziari diretti per investimenti e R&S ma anche, e in misura sempre maggiore, assistenza non finanziaria sotto forma di reti e sistemi di innovazione, consulenza alle aziende e incubatori di impresa. Prevede altresì un maggiore utilizzo di strumenti finanziari diversi dalle sovvenzioni, quali fondi di capitale di rischio e prestito, che aiutano a fronteggiare problemi quali l'accesso delle PMI al capitale, riducendo al minimo i costi e creando forme di finanza sostenibili nel lungo periodo.

Le valutazioni relative al periodo 2000-2006 hanno evidenziato alcuni dati interessanti circa l'impatto della politica di coesione sulla crescita intelligente. Secondo le stime, infatti, i progetti finanziati hanno creato almeno un milione di posti di lavoro; circa 230 000 imprese (essenzialmente PMI) hanno fruito di un sostegno finanziario diretto e 1,7 milioni di imprese (anche in questo caso principalmente PMI) hanno beneficiato di consulenza, assistenza specializzata e sostegno alla messa in rete.

Il periodo 2000-2006 ha inoltre dimostrato che la maggior parte delle regioni ha investito con successo nel futuro incentrando gli sforzi sull'innovazione, la capacità delle PMI di assorbire nuove tecnologie, la promozione di distretti di imprese, l'internazionalizzazione e la creazione di nuovi posti di lavoro. Un importante contributo è inoltre giunto dal Fondo sociale europeo che nel periodo 2000-2006 ha stanziato il 75% circa delle proprie risorse per l'attuazione di politiche attive a favore del mercato occupazionale, dell'adattabilità, dell'apprendimento lungo tutto l'arco della vita e della società dell'informazione. I risultati sono già visibili nell'attuale periodo di programmazione: nonostante la crisi economica, infatti, alla fine del 2009 gli Stati membri hanno registrato la creazione di oltre 25 000 posti di lavoro.

Promuovere un'industria automobilistica più competitiva

Flanders' DRIVE, un centro di competenza sovvenzionato dal governo fiammingo e dal Fondo europeo di sviluppo regionale, promuove l'innovazione e incoraggia la collaborazione tra le aziende del settore automobilistico. Avvia, gestisce e interviene come partner per la conoscenza e la competenza tecnologica in progetti destinati all'industria o in collaborazione con questa, in funzione delle specifiche esigenze.



VLOC ("Vlaams Luchtvaartopleidingscentrum"): un centro di formazione, conoscenza e competenza per l'industria aeronautica fiamminga



Secondo un recente studio sulle prestazioni della politica di coesione 2007-2013, quest'ultima fornisce un sostanziale supporto alla politica di ricerca e sviluppo nell'UE, non soltanto in termini finanziari – un aspetto comunque significativo – ma anche promuovendo la messa in campo di strategie più coerenti a livello regionale che tengano conto delle specifiche realtà locali e delle esigenze delle imprese. Negli ultimi anni, la dimensione regionale delle politiche per l'innovazione è andata intensificandosi anche grazie al sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale. Mentre gli Stati membri più avanzati investono di più in innovazione, raccogliendo sostanziali benefici in virtù degli effetti moltiplicatori sugli investimenti privati, le regioni dell'obiettivo "Convergenza" sono attualmente impegnate a gettare le basi per l'innovazione sviluppando le capacità istituzionali e le risorse umane. A tale proposito, la politica di coesione ha svolto un ruolo determinante in questo processo.

Avviare la collaborazione tra i soggetti che innovano

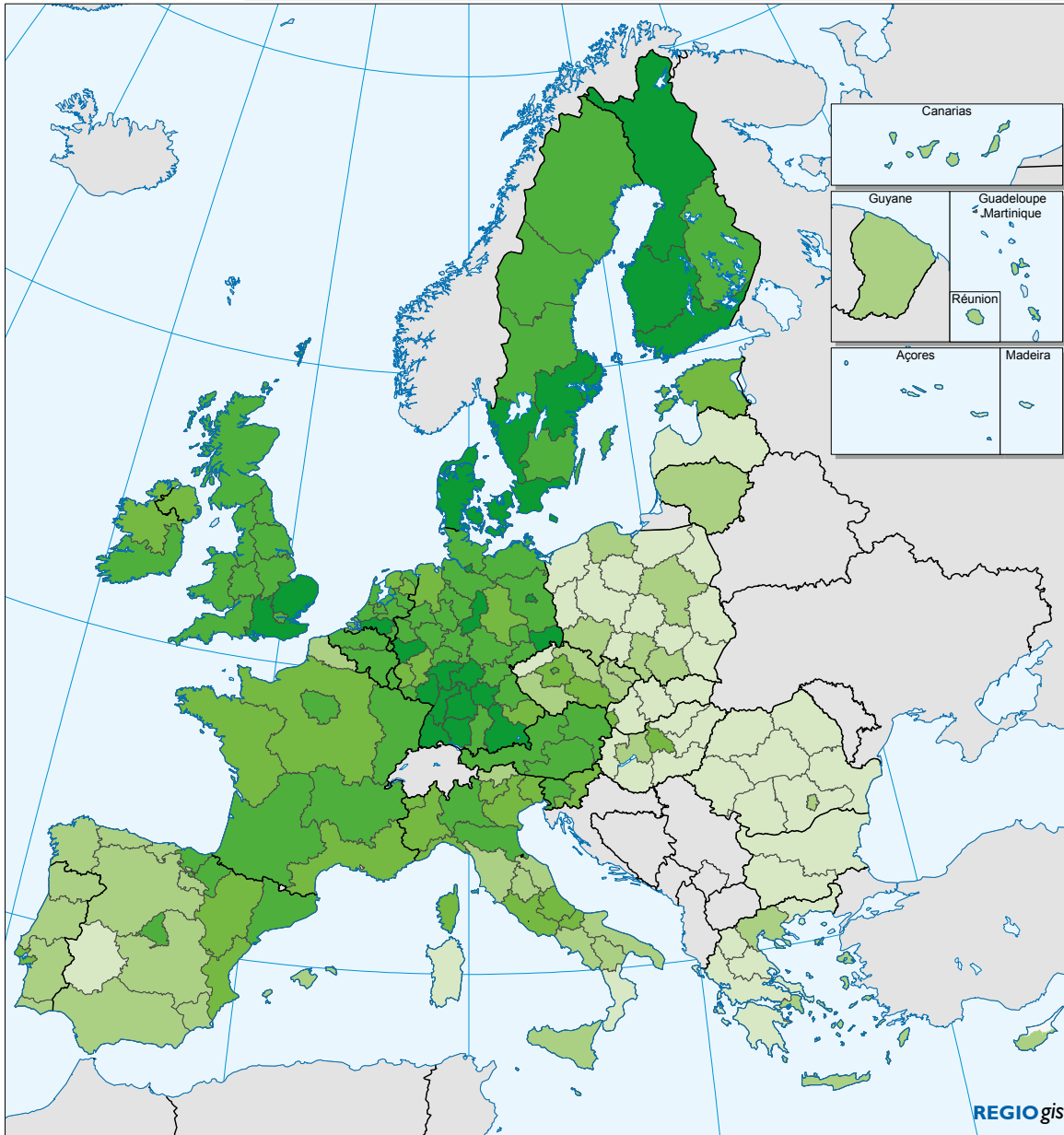
In Estonia, il programma "Voucher per l'Innovazione" consente attualmente la realizzazione di circa 150 progetti di innovazione. Varato nel febbraio del 2010 con il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale, il programma è destinato alle piccole imprese che hanno così la possibilità di acquistare servizi da istituti di ricerca nazionali per implementare nuove idee, utilizzando voucher emessi da Enterprise Estonia. Molti progetti riguardano l'efficienza energetica o iniziative ecocompatibili, tra cui le case passive e il compostaggio dei rifiuti.

Imballaggi innovativi

Nella Repubblica ceca, una ventina di aziende operanti nel settore degli imballaggi condividono oggi le proprie conoscenze e competenze tecniche grazie all'Omnipack Cluster, un'associazione senza scopo di lucro nata nel 2005 con il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale. Questa più stretta cooperazione ha portato allo sviluppo e alla commercializzazione di prodotti innovativi a maggiore valore aggiunto, di cui beneficiano la stessa Repubblica ceca e paesi dell'Europa centrale e orientale.



Indice di prestazione dell'innovazione regionale, 2006



Indice di prestazione dell'innovazione regionale, 2006

- Prestazione dell'innovazione bassa
- Prestazione dell'innovazione medio-bassa
- Prestazione dell'innovazione media
- Prestazione dell'innovazione medio-alta
- Prestazione dell'innovazione alta

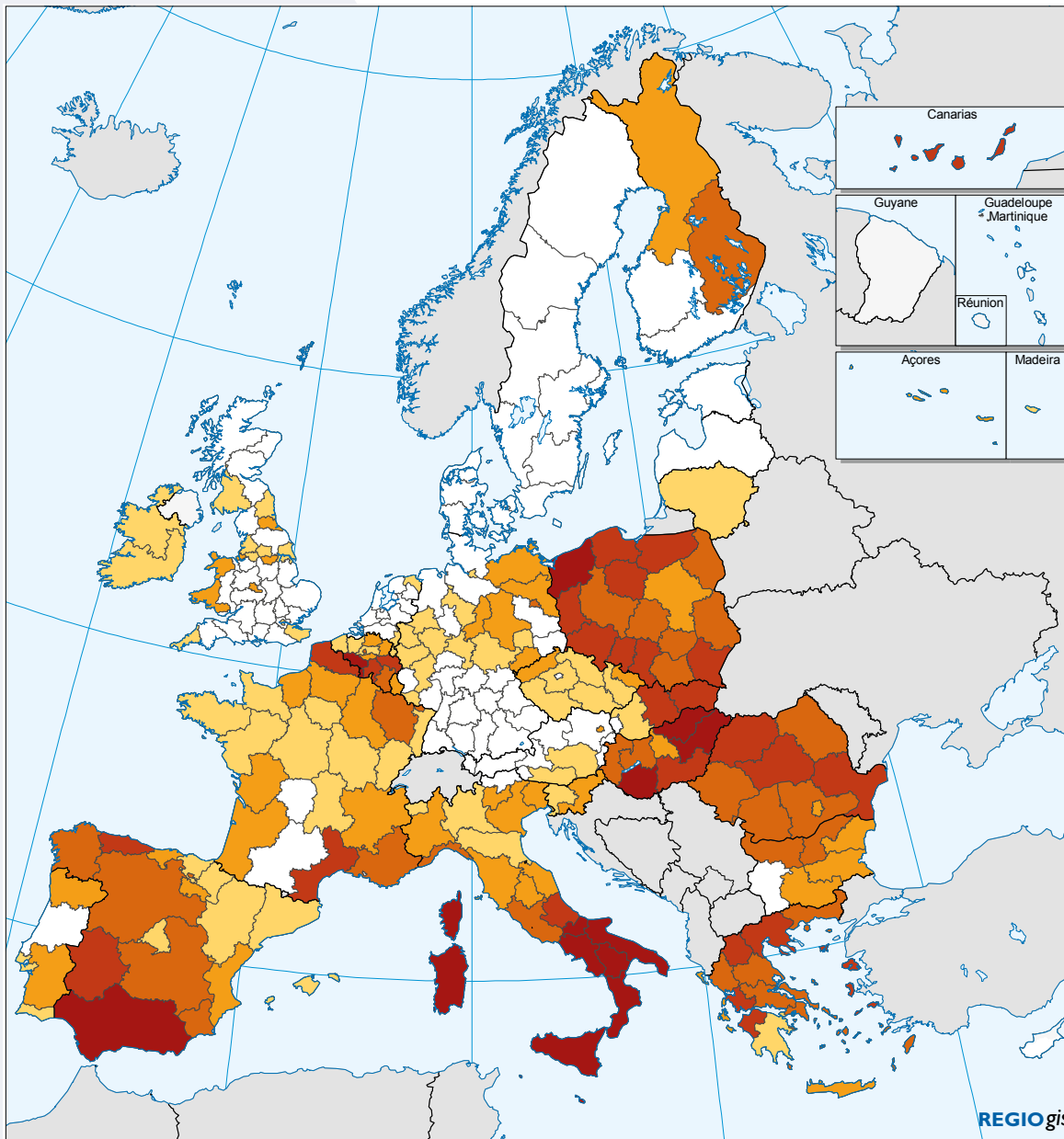
Fonte: DG Impresa, MERIT

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

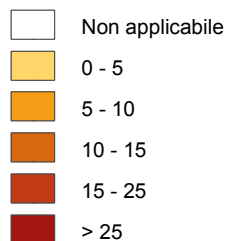
Incremento del PIL innalzando il tasso di occupazione al 75%

Variazione percentuale del PIL pro capite, 2007



Incremento potenziale del PIL pro capite innalzando il tasso di occupazione (20-64 anni) al 75%, 2007

Variazione percentuale



UE27 = 6

Fonte: Eurostat, DG REGIO



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Treni ad alta velocità



Velocità massima sulle tratte ferroviarie secondo orario, 2010

km/h

- <= 50
- 51 - 80
- 81 - 120
- 121 - 160
- 161 - 200
- 201 - 320

Poiché sulle tratte possono operare servizi ferroviari a diverse velocità, i dati riportati indicano la velocità media dei treni più veloci. Sono escluse le tratte destinate esclusivamente al trasporto merci.

Fonte: Banca dati RRG GIS, orari delle compagnie ferroviarie

0 500 Km

© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

Crescita sostenibile

Ancor prima che la lotta al cambiamento climatico divenisse un obiettivo precipuo dell'UE, la politica di coesione ha iniziato a porre in essere misure per migliorare l'efficienza energetica delle imprese e a creare impianti per la produzione di energia rinnovabile in tutta Europa. Nell'attuale periodo di programmazione, la metà degli Stati membri ha incluso nei propri programmi indicatori per la riduzione delle emissioni di gas serra. Austria, Germania, Francia e Italia hanno già registrato un abbattimento di oltre 27 000 chilotonnellate di CO₂ equivalente.

La crescita sostenibile implica altresì il potenziamento della connettività e la creazione di forme alternative di trasporto rispettose dell'ambiente. Nel periodo 2000-2006, la politica di coesione ha investito oltre 50 miliardi di euro in sistemi di trasporto, passando a 75 miliardi di euro nel 2007-2013, quando l'UE-12 beneficerà di un intero periodo di programmazione. Una cospicua maggioranza di queste risorse è stata spesa nelle regioni dell'obiettivo "Convergenza".

In Grecia, Irlanda, Portogallo e Spagna, la densità della rete autostradale è passata da circa il 90% della media dei Quindici del 2000 al 111% nel 2006, con un ruolo significativo dei fondi in questo processo di recupero. Circa il 60% della rete autostradale (nuova ed esistente) nell'UE-12 è stato cofinanziato dal Fondo di coesione e dal Fondo europeo di sviluppo regionale. Diversi studi di valutazione indicano inoltre che gli investimenti nei sistemi di trasporto urbano hanno contribuito a ridurre traffico ed inquinamento, obiettivi chiave per la crescita sostenibile.



La linea ad alta velocità Cordova-Malaga

Anche la rete su rotaia è stata notevolmente potenziata con investimenti cofinanziati nell'ambito della politica di coesione: nel periodo 2000-2006 i fondi hanno contribuito alla costruzione e al potenziamento di 7 260 km di ferrovia. Per quanto riguarda l'alta velocità, alla fine del periodo di programmazione i fondi comunitari avevano cofinanziato il 56% delle opere complessive di potenziamento delle reti, percentuale che ha raggiunto il 100% in Spagna. Considerevole anche la riduzione dei tempi di percorrenza: la tratta Roma-Napoli è passata da 114 a 65 minuti, mentre il collegamento tra Madrid e Malaga (Andalusia) da 240 a 160 minuti. Questi investimenti sono stati progettati nell'ambito di politiche integrate per garantirne la sinergia con interventi pianificati da altre misure, quali la creazione di parchi tecnologici, il miglioramento degli istituti di istruzione e la capacità di attrarre investimenti diretti.

Corridoi ecologici in Polonia

In Polonia sono in fase di realizzazione un centinaio di progetti per infrastrutture verdi, gestiti dal Centro di coordinazione per i progetti ambientali (CKPS) e cofinanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale. Tra le realizzazioni previste: la costruzione di passerelle per animali, l'eliminazione di barriere che ostacolano la migrazione della fauna, nonché percorsi didattici e itinerari turistici.

L'alta velocità arriva nella Costa del Sol

Un importante progetto finanziato in parte dall'UE ha permesso alla Spagna di dotarsi di una linea ferroviaria ad alta velocità a doppio binario che collega le città di Cordova e Malaga. Con un percorso complessivo di circa 155 km, la nuova tratta ad alta velocità, inaugurata nel dicembre 2007, è più corta di circa 25 km rispetto al tragitto normale.

Stazioni ad idrogeno per le auto ecocompatibili

Sette veicoli ibridi a celle a combustibile sono stati testati in fase pilota in diverse città della Danimarca occidentale nell'ambito di un progetto cofinanziato dal Fondo europeo di sviluppo regionale. Tra gli oltre 20 partner figurano alcune stazioni di servizio con pompe alimentate a idrogeno da un generatore a celle elettrolitiche situato presso un'azienda energetica locale.

Crescita inclusiva

La politica di coesione si è rivelata uno degli strumenti più efficaci di cui dispone l'Unione europea per dimostrare il proprio impegno verso la solidarietà, promuovendo al contempo crescita e prosperità sull'intero territorio dell'Unione. Il Fondo sociale europeo (FSE), ad esempio, ha sinora sostenuto ogni anno corsi di formazione per circa nove milioni di Europei. Questa politica è il segno di un equilibrio nelle politiche economiche dell'UE, una dimostrazione pratica di come l'Unione europea promuova attivamente, insieme alla crescita, anche l'inclusione.

Il FSE sostiene le PMI e ne rafforza la competitività. In Polonia, ad esempio, nel periodo 2004-2006, il FSE ha incentivato le microimprese ad attivare corsi di formazione per il proprio personale; il 41% delle imprese beneficiarie non si era mai impegnata in precedenza in questo tipo di formazione. Nessuna esperienza pregressa in formazione nemmeno per il 50% delle imprese del Land della Sassonia (Germania) che fruiscono degli aiuti del FSE nel periodo 2007-2013. Il Fondo sociale europeo finanzia anche attività di RST e innovazione. Nel periodo 2000-2006, circa 70 000 incarichi di ricerca sono stati sovvenzionati dal FSE in Germania, Spagna, Finlandia, Francia, Svezia, Slovacchia e Regno Unito, mentre oltre 40 000 persone hanno ottenuto una qualifica e circa 60 000 hanno trovato lavoro dopo aver partecipato ad un'attività finanziata dal fondo.

Nel periodo 2000-2006, circa 28 milioni di persone hanno partecipato a politiche attive per il mercato del lavoro, fra cui misure per combattere la disoccupazione, aumentare l'occupazione e mantenere l'occupabilità. Un terzo dei disoccupati dell'UE ha preso parte ogni anno a programmi del FSE.

Il Fondo sociale europeo, inoltre, promuove attivamente la parità di genere, sostenendo le donne sul mercato del lavoro, favorendone l'apprendimento per l'intero arco della vita, incentivando la loro partecipazione in settori scientifici e tecnologici nonché fornendo loro assistenza alla creazione di imprese. Nel periodo 2000-2006, 4,5 miliardi di euro sono stati destinati a misure per la promozione della parità tra uomini e donne e l'integrazione della dimensione di genere. La spesa più alta in tale ambito si è avuta in Germania, per un importo pari al 25% del totale destinato alle misure di genere nell'intera UE.

La formazione alle TIC offre nuove possibilità agli agricoltori

Grazie ai corsi di formazione finanziati dall'UE nell'ambito del programma PEACE II, gli agricoltori dell'Irlanda del Nord hanno imparato ad utilizzare le moderne tecnologie per espletare le quotidiane incombenze amministrative. Una schiacciante maggioranza dei partecipanti al progetto riconosce oggi che la formazione ricevuta li ha aiutati a migliorare la conduzione della propria attività.

Ungheria: in aiuto delle categorie più svantaggiate

Lo sviluppo di circa 30 "microregioni" in Ungheria viene incentivato con il sostegno del programma a favore delle microregioni meno sviluppate, grazie all'impulso delle comunità locali e al sostegno finanziario dell'UE. I circa 250 progetti già avviati si concentrano sulla costruzione o la ristrutturazione di scuole e nidi d'infanzia, centri socio-sanitari, stazioni d'autobus, impianti idrici e depuratori, prevenzione delle alluvioni, turismo e cultura.



Particolare attenzione alla disoccupazione giovanile

Quale sarà il contributo della politica di coesione alla strategia Europa 2020?

Secondo la quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale recentemente pubblicata, la politica di coesione ha permesso a tutte le regioni di trarre vantaggi commerciali diretti e indiretti, sostenendo al contempo priorità dell'UE quali la tutela dell'ambiente o la ricerca e l'innovazione. Nel periodo 2000-2006, ad esempio, ha contribuito a creare circa 1,4 milioni di nuovi posti di lavoro, a potenziare centinaia di collegamenti aerei, ferroviari e stradali, a migliorare la qualità dell'acqua potabile e il trattamento delle acque reflue per milioni di cittadini europei.

Il FSE utilizza l'esperienza transfrontaliera per fornire assistenza alle categorie sociali o agli assi di intervento che altrimenti riceverebbero poco o nessun sostegno, concentrandosi in modo particolare sugli approcci innovativi a favore dell'occupazione, della formazione e dell'inclusione sociale.

La politica di coesione dell'UE è pertanto particolarmente adatta a fornire un sostanziale contributo all'attuazione della strategia Europa 2020, trasformando le priorità in un intervento di sviluppo concreto sul campo a livello locale e regionale. Continuerà a prevedere investimenti per modernizzare l'UE e fungerà da catalizzatore per favorire un cambiamento strutturale in tutte le regioni europee. Mobiliterà inoltre un'ampia gamma di parti interessate a livello regionale e locale sull'intero territorio comunitario.

Un ampio partenariato e un concreto senso di appartenenza rispetto alle priorità della riforma saranno fattori essenziali per una proficua attuazione della strategia. I soggetti regionali e locali, in particolare, hanno un ruolo fondamentale da svolgere in virtù dei loro poteri in materia di istruzione e formazione, occupazione, trasporti, ricerca e sviluppo e energia – molti dei quali sono ambiti nodali per la strategia Europa 2020.

PER SAPERNE DI PIÙ

- Europa 2020

http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm

- Rete di esperti in valutazione per l'analisi delle prestazioni della politica di coesione 2007-2013: sintesi dei documenti programmatici sull'innovazione

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/evaluation/rado_en.htm



Edificio Gemini (Austria): abitazione e impianto fotovoltaico sotto lo stesso tetto.

JOHANNES HAHN

Commissario europeo alla politica regionale

Panorama ha incontrato il Commissario Johannes Hahn per conoscere il suo punto di vista sui successi sinora ottenuti dalla politica di coesione, i nuovi obiettivi e le sfide per il prossimo decennio, quali la riforma insita nelle priorità della strategia Europa 2020.

Quali sono le principali conclusioni della quinta relazione sulla coesione?

In primo luogo il documento conferma il persistere di recenti tendenze verso una maggiore convergenza tra le regioni dell'UE, con una sostanziale riduzione delle disparità regionali in termini di prodotto interno lordo (PIL) pro capite. Tuttavia, le regioni più avanzate sono più competitive e, di conseguenza, più innovative, possono contare su una popolazione attiva più qualificata, un tasso di occupazione più elevato, dispongono di maggiori infrastrutture e hanno un sistema di governo qualitativamente migliore.

La relazione rileva altresì le differenze regionali sul piano della sostenibilità ambientale. Alcune regioni dell'UE, ad esempio, sono estremamente vulnerabili al cambiamento climatico, altre vantano ottime potenzialità per quanto riguarda la produzione di energia da fonti rinnovabili e in molti centri urbani si riscontra una scarsa qualità dell'aria.

La relazione indica la necessità di un miglior coordinamento tra le politiche comunitarie, gli interventi nazionali e la politica di coesione dell'UE per aiutare le regioni a sfruttare appieno le proprie potenzialità e ottimizzare le risorse. Il documento presenta inoltre gli esiti di diverse valutazioni che evidenziano il sostanziale contributo della politica di coesione alla coesione economica, sociale e territoriale delle zone beneficiarie.

Nella quinta relazione, infine, la Commissione presenta alcune sue idee chiave per la riforma della politica di coesione, scaturite dall'approfondito dibattito avviato nel 2007 con la quarta relazione. Il nuovo rapporto delinea gli elementi essenziali della futura politica di coesione analizzandone la missione e la struttura; le azioni che consentiranno di migliorarne l'efficacia e l'impatto, così da ottenere un maggior valore aggiunto europeo; gli interventi per rafforzare la governance e la partecipazione dei soggetti interessati; gli strumenti per razionalizzarne e semplificarne l'attuazione.

Qual è il contributo delle regioni, e in particolare della politica di coesione, alla realizzazione degli obiettivi di Europa 2020?

La quinta relazione sulla coesione dimostra che gli obiettivi introdotti dalla strategia Europa 2020 implicano necessariamente un approccio integrato in materia di investimenti e, di conseguenza, la ricerca di un giusto equilibrio tra diverse tipologie di investimento. Dobbiamo pertanto tener conto delle profonde diversità esistenti tra le regioni dell'UE, in particolare le loro specifiche opportunità e sfide geografiche, per evitare che le disparità di sviluppo a livello regionale ostacolino il potenziale di crescita.



Quali sono i principali elementi della riforma proposta per la politica di coesione post-2013?

In primo luogo, la politica di coesione deve essere allineata alle priorità della strategia Europa 2020, vale a dire una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Dobbiamo altresì garantire che gli Stati membri e le regioni concentrino le risorse nazionali e comunitarie su un ristretto numero di obiettivi prioritari, in funzione delle specifiche sfide cui sono confrontati. In terzo luogo dobbiamo introdurre un sistema di condizionalità e incentivi più forte, in particolare nei settori in cui la politica di coesione investe, quali le infrastrutture per l'ambiente e i trasporti, l'istruzione, la formazione o la ricerca e sviluppo (R&S) e l'innovazione. Questo contribuirà a garantire una maggiore efficacia degli interventi di coesione.

Quarto aspetto: la politica di coesione dovrebbe avviarsi verso un sistema di attuazione più centrato sui risultati, che dia maggior risalto alle prestazioni. Dobbiamo inoltre sostenere l'uso di nuovi strumenti finanziari, per discostarci dal tradizionale finanziamento basato sulle sovvenzioni e mirare invece a modalità innovative che prevedano un utilizzo combinato di prestiti attivi e passivi. Nel periodo di programmazione 2007-2010 questi strumenti finanziari interessarono 10 miliardi di euro e dobbiamo migliorare l'attuazione degli strumenti esistenti ed estenderne la portata e il campo di intervento ad altri ambiti. Occorrerà infine perfezionare e semplificare i sistemi di attuazione per garantire una maggiore responsabilizzazione e trasparenza della politica.

Qual è il ruolo della coesione territoriale?

Con l'adozione del Trattato di Lisbona, la coesione territoriale è divenuta uno degli obiettivi principali insieme alla coesione economica e sociale. La dimensione territoriale è sempre stata parte della politica di coesione europea, ma nel periodo successivo al 2013 dovrà essere ulteriormente rafforzata in quanto si dimostra particolarmente rilevante per le zone urbane e rurali. La politica di coesione può inoltre svolgere un ruolo essenziale

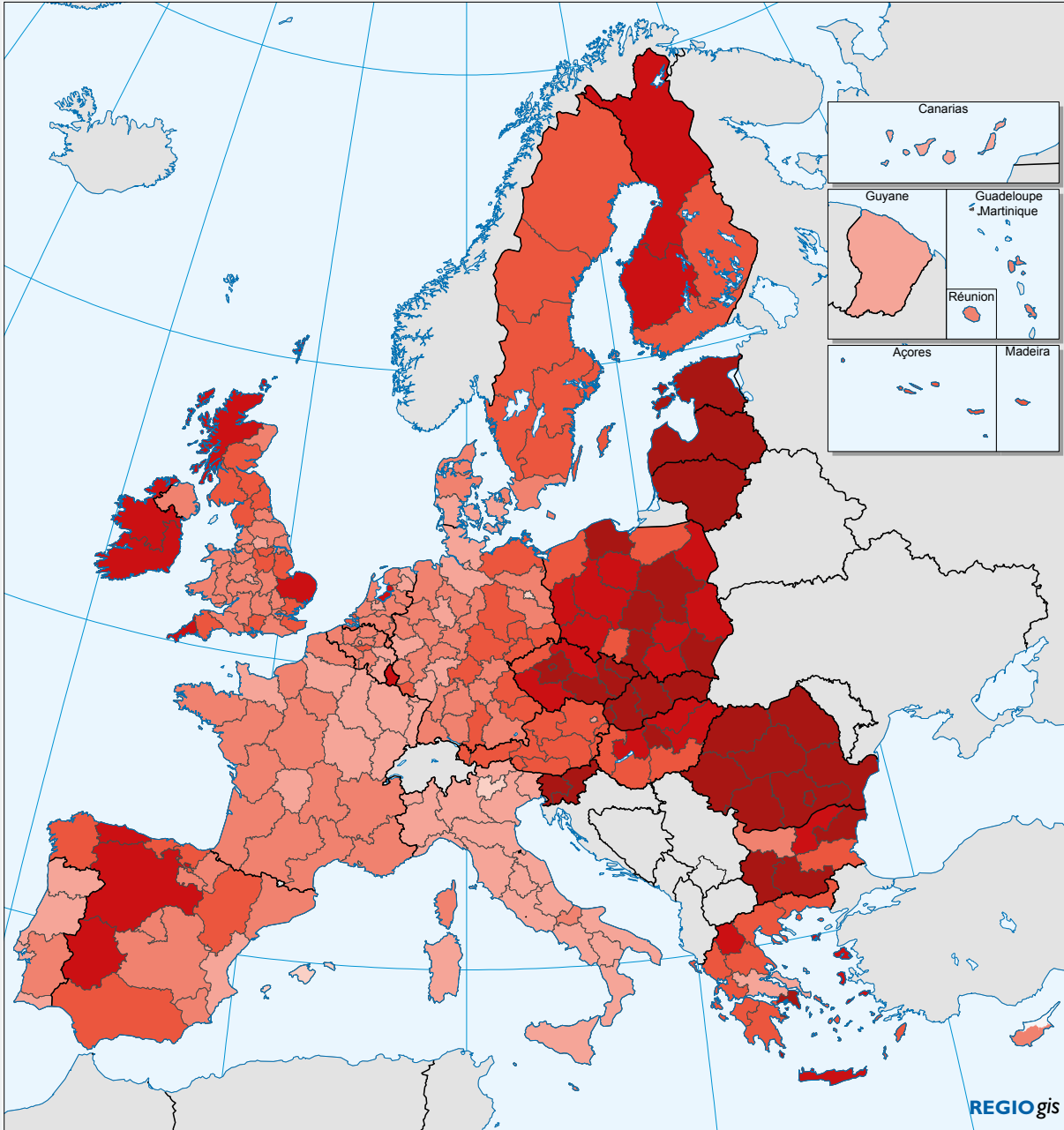
per migliorare la situazione dei territori transfrontalieri e di più vaste aree transnazionali, nonché delle regioni penalizzate da specifiche difficoltà dovute all'insularità, all'isolamento (quali le regioni ultraperiferiche o subartiche), alla bassissima densità demografica o all'orografia. In questi casi, ad esempio, può promuovere una maggiore accessibilità, sostenere le attività produttive e favorire la diversificazione economica.

Quando saranno resi noti i finanziamenti assegnati alle singole regioni per il periodo post-2013?

La quinta relazione sulla coesione fornisce orientamenti di massima sulla futura architettura della politica. Le proposte finanziarie che accompagneranno le proposte legislative per il quadro normativo post-2013 dovrebbero essere adottate nel secondo semestre del 2011.

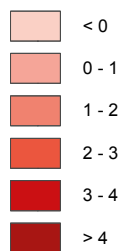


Cantiere per la costruzione di una nuova strada transfrontaliera tra Grecia e Bulgaria (Drama, Grecia)



Crescita del PIL pro capite in termini reali, 2000-2007

Variazione percentuale media annua



UE27 = 1,8
 Fonti: Eurostat, DG REGIO



© EuroGeographics Association for the administrative boundaries

LA POLITICA DI COESIONE INVESTE IN TUTTE LE REGIONI

Garantire il sostegno a tutte le regioni dell'UE è essenziale per raggiungere la coesione economica, sociale e territoriale e rimarrà pertanto una caratteristica fondamentale della futura politica di coesione. Benché gran parte dei finanziamenti sia destinata alle regioni più povere per aiutarle a recuperare il proprio ritardo, una quota significativa dei fondi di coesione viene assegnata alle regioni più sviluppate, affinché possano sfruttare appieno le proprie potenzialità.

La politica di coesione interessa tutte le regioni perché lo sviluppo non conosce confini. L'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo economico (OCSE) ha mostrato che non esiste un modello unico di sviluppo: l'ipotesi secondo cui la crescita sia concentrata nelle regioni dell'UE a forte sviluppo economico è chiaramente errata. Come si evince dalla mappa, i risultati economici variano in misura sostanziale in funzione delle singole regioni. I dati mostrano che buoni risultati si registrano in tutti le tipologie di regioni, indipendentemente dal fatto che queste ultime siano ricche o povere, urbane o rurali, centrali o periferiche, specializzate nell'industria manifatturiera o nel terziario.

Un uso ottimale delle risorse è essenziale per la crescita

Il tasso di crescita di alcune regioni rurali ha superato quello delle regioni urbane, soprattutto nei paesi dell'Europa occidentale. Queste regioni hanno saputo trovare una via per sfruttare al meglio le proprie risorse e opportunità economiche. Le regioni rurali situate in prossimità delle aree urbane, ad esempio, possono trarre beneficio dalla loro posizione: un certo numero di attività, quali magazzini di stoccaggio o impianti di produzione a larga scala, possono trasferirsi nelle vicine aree rurali per beneficiare di un minor costo dei terreni e della vicinanza a grandi bacini occupazionali.

Ma anche il contrario è vero: risultati deludenti si possono riscontrare in qualsiasi tipo di regione. In molte regioni urbane o territori caratterizzati da un maggior grado di sviluppo, la crescita è stata ostacolata da difficoltà di varia natura. Alcune di queste regioni devono affrontare problemi di carattere ambientale e costi tipici dei grandi agglomerati, quali la gestione del traffico e il caro-vita. Altre non riescono a mobilitare appieno le proprie risorse perché sono ancora carenti in termini di occupazione, livelli di istruzione o produttività del lavoro.

La capacità di mobilitare le proprie risorse è il fattore di successo principale di una regione nel promuovere la crescita e lo sviluppo. Di conseguenza, le politiche dovrebbero cercare di ottimizzare il potenziale di crescita esistente in tutte le regioni.

Un approccio localizzato: quando l'integrazione favorisce lo sviluppo

Per raggiungere un alto livello di sviluppo regionale è necessario un chiaro coordinamento degli interventi. Il potenziamento delle infrastrutture di trasporto, ad esempio, dovrebbe essere abbinato alla creazione di un ambiente più propizio per le imprese, al fine di ottimizzare l'impatto di entrambi. Le politiche destinate ad incentivare l'innovazione si riveleranno più efficaci se saranno integrate da investimenti nel settore dell'istruzione. È in questo contesto che la politica di coesione può rivelarsi decisiva, in quanto riunisce le politiche settoriali in un quadro coerente e coordinato. Questo approccio integrato è applicabile a tutte le regioni dell'UE, indipendentemente dal loro livello di sviluppo.

L'approccio integrato, inoltre, fa sì che le regioni dell'UE possano svolgere un proprio ruolo nell'introdurre e diffondere le priorità di altre politiche. Ad esempio, la politica di coesione ha aiutato le regioni a conformarsi alle norme comunitarie e a raggiungere gli obiettivi prefissati in materia di trasporto, innovazione, società dell'informazione e energia. Ha inoltre permesso loro di garantire una maggiore tutela dell'ambiente e una partecipazione più attiva alla strategia di Lisbona.

Prospettive future

Nell'ambito della strategia Europa 2020 questo ruolo verrà ulteriormente rafforzato: la politica di coesione finanziaria a azioni integrate e trasversali adattate alle specifiche realtà regionali. Nel campo dell'innovazione, ad esempio, andrà ad integrare iniziative destinate alle aziende di punta con investimenti in capitale umano, infrastrutture, finanza o attività in rete, condizioni basilari per favorire l'innovazione. Sosterrà altresì investimenti in settori quali Internet ad alta velocità, infrastrutture per l'energia e le reti di trasporto intelligenti, l'efficienza energetica e le fonti rinnovabili, al fine di creare un'economia della rete, competitiva e più verde.

Nell'ambito della strategia Europa 2020, tutte le regioni sono chiamate a svolgere un proprio ruolo per promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Sin dai suoi inizi, la politica di coesione ha fatto sì che tutte le regioni potessero contribuire e trarre beneficio dal processo di integrazione europea e continuerà a farlo anche in futuro.

UN MAGGIOR EQUILIBRIO ECONOMICO

La politica di coesione è la principale risposta dell'UE per ridurre le disparità regionali e raggiungere uno sviluppo armonioso: il 40% del bilancio comunitario è destinato a garantire un maggior equilibrio economico. Gli investimenti intelligenti, sostenibili e inclusivi in settori che favoriscono la crescita quali infrastrutture, ricerca, istruzione, energia o comunicazioni, rappresentano la migliore risposta per incrementare le prospettive di sviluppo nelle regioni più arretrate dell'Unione europea.

Circa 4 euro su 10 del bilancio comunitario vengono destinati alla politica di coesione, al fine di accrescere la prosperità delle regioni europee e dei loro abitanti, in particolare nelle regioni in ritardo di sviluppo dove si concentra oltre l'80% dell'intera dotazione prevista per tale politica.

Cogliere le opportunità...

Il mondo di oggi, caratterizzato da una forte concorrenza globale, offre opportunità a chi si sa adattare. Le economie emergenti hanno incrementato la loro presenza negli scambi mondiali di beni e servizi creando nuovi mercati. La politica di coesione sostiene le regioni nel loro processo di crescita e assicura che tutte le tipologie di finanziamento siano destinate ad una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, in linea con la strategia Europa 2020.

Dotata di un bilancio di circa 350 miliardi di euro per il periodo 2007-2013, la politica di coesione investe massicciamente in ambiti prioritari a sostegno di questa strategia, consentendo alle regioni beneficiarie di competere più efficacemente sul mercato mondiale.

... investendo in settori chiave che rendono le regioni più dinamiche e competitive...

La politica di coesione mira a rendere le nostre regioni più dinamiche e competitive. Nelle regioni in ritardo di sviluppo, ad esempio, essa finanzia la costruzione di autostrade, ferrovie e aeroporti, l'accesso alle nuove tecnologie, alla banda larga e al mercato digitale nonché la capacità di innovare delle imprese. La politica sostiene inoltre l'istruzione e la formazione per discenti di qualsiasi età, così da consentire loro di acquisire le competenze necessarie per trovare un nuovo impiego. Promuovere la creazione di imprese e l'innovazione sono altri importanti campi di intervento della politica di coesione.

... favorendo al contempo un approccio alla crescita più verde e inclusivo...

Lo sviluppo economico, tuttavia, deve essere sostenibile, a riprova del fatto che la politica di coesione pone al centro del proprio intervento la tutela delle risorse naturali. Il trattamento delle acque reflue urbane, la promozione dell'efficienza energetica e delle fonti rinnovabili e l'adattamento al cambiamento climatico sono elementi altrettanto centrali della politica.

Il modello sociale europeo si fonda sull'idea che lo sviluppo economico debba essere proficuo per tutti. Pertanto, migliorare le opportunità occupazionali delle persone a rischio di esclusione sociale e combattere la povertà sono altre due grandi priorità di intervento.



Centro di formazione professionale di Tartu (Estonia): gli studenti mettono a profitto le proprie competenze contribuendo alla manutenzione dei macchinari del centro

... contribuisce allo sviluppo di un'Europa armoniosa

Nella maggior parte delle regioni più arretrate si sono avuti sostanziali miglioramenti in termini di competitività e benessere. Nel periodo di programmazione 2007-2013, il PIL pro capite della Polonia, il principale paese beneficiario, è passato dal 51% (nel 2004) al 61% della media comunitaria (2009). Nello stesso periodo il tasso di disoccupazione si è ridotto drasticamente, passando dal 19% a meno del 9% della forza lavoro. Andamenti altrettanto positivi si riscontrano in altri Stati membri quali, ad esempio, la Repubblica slovacca.

Le regioni in ritardo di sviluppo ricevono più dell'80% dell'intero bilancio, un importo che spesso equivale al 35-40% degli investimenti pubblici totali delle aree interessate.

La recente crisi economica potrebbe aver interrotto il processo di recupero di queste regioni e causato pressioni a livello sociale, ma la politica contribuisce attualmente ad alleviare gli effetti della crisi laddove questa colpisce più duramente. Una delle principali forme di intervento in questo senso è rappresentata dalla garanzia di finanziamenti sicuri in ambiti essenziali per lo sviluppo e il benessere, con l'erogazione di aiuti a sostegno della ripresa.

I risultati sono molto più esigui in alcune regioni meno avanzate di Stati membri relativamente ricchi. Tuttavia, alcuni importanti aumenti in termini di occupazione e produttività sono stati registrati, ad esempio, in talune regioni della Spagna nord-occidentale e della Germania orientale, poiché la politica di coesione continua ad avere un ruolo fondamentale nello stimolare le economie di tutte le regioni dell'Unione europea.



Sostegno alle PMI: una piantagione di banane nell'isola della Riunione (Francia)

AVVICINARE LA POLITICA DI COESIONE AGLI EUROPEI

La politica di coesione è molto più di un semplice contributo finanziario alla crescita e all'occupazione. Il suo valore aggiunto va ben oltre, in quanto impegna gli amministratori locali e regionali e li coinvolge nel processo di elaborazione ed attuazione della politica. Ed è proprio questa struttura multilivello a portare conoscenza e, con essa, una maggiore efficienza.

La governance è pertanto un elemento particolarmente importante nell'ambito della politica di coesione. Una governance forte, che assicuri la partecipazione di tutte le parti in causa, consente di adattare le misure di intervento ai contesti reali, favorendo così un maggiore senso di appartenenza e di impegno verso il successo. È su questo che si fonda la futura politica di coesione.

Migliorare due ambiti fondamentali, ossia il partenariato e la coesione territoriale, contribuirà a ridisegnare il panorama futuro.

La coesione territoriale

Ciò che può sembrare un concetto piuttosto astratto è, in realtà, semplicemente un mezzo per avvicinare la politica di coesione agli Europei e a ciò che li circonda. In sintesi, la coesione territoriale riguarda lo sviluppo sostenibile delle nostre città e regioni. Significa creare nuove opportunità per le imprese e per le persone, con l'obiettivo di aiutarle a capitalizzare le specificità delle rispettive zone.

Concretizzare questa visione significa affrontare le disparità esistenti; valorizzare le risorse e i punti di forza del territorio con speciali strategie integrate e localizzate; dare impulso allo sviluppo locale e rafforzare il coordinamento tra le politiche comunitarie, nazionali e di settore, nonché garantire una maggiore integrazione territoriale e promuovere la cooperazione tra le regioni.

Nelle prossime riforme della politica di coesione occorrerà ribadire l'importanza di quattro principali ambiti: le città e il relativo ruolo; le aree geografiche funzionali; le zone con specifici problemi geografici o demografici e le strategie macroregionali. Ognuno di questi elementi potrà essere determinante.

In primo luogo, la politica di coesione post-2013 richiederà un'agenda urbana più ambiziosa. Le amministrazioni cittadine dovranno svolgere un ruolo più incisivo nell'elaborazione e nell'attuazione delle strategie di sviluppo, nonché nell'attribuire, in maniera trasparente, le risorse finanziarie in funzione delle priorità locali.

Sarà poi necessario garantire una programmazione più flessibile e adottare approcci funzionali al fine di individuare i problemi che vanno al di là delle strutture NUTS 1 e NUTS 2.

In terzo luogo, occorrerà ideare strategie macroregionali per integrare questo approccio flessibile e funzionale nell'ambito della coesione territoriale. Tali strategie dovrebbero prevedere strumenti integrati su larga scala per ampliare ulteriormente la cooperazione transnazionale. Potrebbero essere elaborate in base alle necessità esistenti, laddove questo generasse un chiaro valore aggiunto. La cooperazione futura potrebbe continuare a costituire, a tale riguardo, una cornice per il coordinamento dei programmi e delle politiche che operano a livello delle macroregioni.

Occorrerà infine adattare la prossima generazione di programmi per aiutare le regioni con specifiche difficoltà geografiche o demografiche, ottimizzando le loro potenzialità senza necessariamente moltiplicare il numero di programmi e strumenti.





La forza del partenariato

Il partenariato rappresenta un altro importante canale per un sistema di governo efficace e trasparente. Esso implica una stretta cooperazione tra la Commissione e le autorità nazionali, regionali e locali, nonché tra le parti socio-economiche in tutte le fasi del processo di attuazione della politica di coesione. È essenziale per trasmettere le priorità dell'UE, realizzarle e creare un concreto senso di appartenenza e titolarità sul territorio.

Partenariato e titolarità assumono il loro pieno significato alla luce della strategia Europa 2020 e degli insegnamenti tratti dall'Agenda di Lisbona per la crescita e l'occupazione. Nell'ambito della politica di coesione che coniuga un quadro integrato per gli investimenti, una concreta titolarità sul campo e progressivi partenariati, esso può contribuire in modo

considerabile al successo della strategia Europa 2020, rafforzando la collaborazione con i partner regionali e locali.

L'applicazione del principio di partenariato deve essere perfezionata, incoraggiando un maggior coinvolgimento dei soggetti locali e regionali, delle parti sociali e della società civile, sia nei momenti di confronto sulla politica, sia nell'attuazione della stessa. Una possibile soluzione in tal senso consiste nel rafforzare gli approcci locali in materia di sviluppo, innovazione sociale o riqualificazione delle aree degradate.

In sintesi, la quinta relazione sulla coesione raccomanda di rafforzare le attività cardine della politica di coesione e di concentrarsi sul valore aggiunto di quest'ultima, in particolare il partenariato e un approccio radicato nel contesto locale.



“ Non ci serve una politica basata su un modello universale, dobbiamo invece rimanere 'concentrati sulla diversità'. Dobbiamo trovare soluzioni su misura per ognuna delle nostre regioni, con risultati visibili e tangibili per i cittadini. Questa sarà una parte essenziale della nuova strategia 2020. ”

Johannes Hahn,
Commissario europeo alla
politica regionale

MISURARE IL PROGRESSO

Di norma, lo sviluppo economico e la crescita si misurano con il Prodotto interno lordo (PIL) o il PIL pro capite. Il PIL permette di effettuare confronti tra paesi e regioni ed è una misura abbastanza corretta delle prestazioni economiche, ma non è necessariamente adatto a misurare il grado di benessere.

Nel XX secolo in molte regioni dell'UE, in particolare dell'UE-15, si è avuto un forte sviluppo economico. Le regioni degli Stati membri che hanno aderito all'UE dopo il 2004 erano in piena crescita prima della crisi economica e stavano recuperando, a ritmo sostenuto, il loro ritardo rispetto al resto dell'UE. Tuttavia, come si evince dalla quinta relazione sulla coesione, tra le regioni europee sussistono ancora profonde disparità.

PIL e reddito

Non sempre il PIL è una buona misura del reddito delle famiglie, in quanto l'incremento del prodotto interno lordo raramente viene equamente distribuito tra la popolazione o le regioni di un paese. Ad esempio, quando la crescita del PIL pro capite va ad esclusivo beneficio di una ridotta parte della popolazione o quando un'ampia fetta della ricchezza viene trasferita in un'altra regione o paese, la maggior parte delle famiglie nella regione interessata non vedrà alcun aumento del proprio reddito.

Tuttavia, ciò che realmente conta per il benessere dei cittadini non è la quantità di beni e servizi prodotti in una data economia, ma l'entità delle entrate che essi hanno a disposizione. A questo riguardo, il PIL è una misura assolutamente imperfetta perché i paesi differiscono tra loro in termini di servizi gratuiti (ad esempio l'istruzione) e questa differenza si ripercuote sulle possibilità di consumo degli individui. Allo stesso tempo, il PIL non registra il valore dei beni e dei servizi "privati" prodotti dalle famiglie (che spaziano dal cucinare alle pulizie domestiche sino alla cura dei figli), anche se questi contribuiscono al tenore di vita.

Il reddito, naturalmente, non è l'unico fattore a determinare la qualità della vita. La quinta relazione sulla coesione indica che il benessere e la soddisfazione di vita, nelle regioni meno avanzate, sono strettamente correlati all'aumento del reddito delle famiglie. Nelle aree più sviluppate dell'Unione europea, tuttavia, questo nesso è molto meno marcato, se non addirittura inesistente. Pertanto, man mano che la ricchezza aumenta in una regione, i cittadini attribuiscono una valenza maggiore ad altri aspetti del benessere, quali ad esempio la soddisfazione sul lavoro, mentre nelle regioni più arretrate si attribuisce di norma maggiore importanza a quanto si guadagna.

PIL e qualità della vita

Il PIL non riflette una migliore qualità dei beni e dei servizi, anche se nella realtà possono esserci rapidi miglioramenti in settori quali le tecnologie dell'informazione, i servizi sanitari o l'istruzione che hanno implicazioni dirette sulla qualità della vita.

Il rapido sviluppo economico del XX secolo ha avuto il suo prezzo: inquinamento, problemi allo strato di ozono, riscaldamento del pianeta e altri effetti negativi sull'ambiente.



Nadacia Inforoma – Scuola materna gestita da Rom a Presov

Tutto ciò ha ripercussioni dirette sulla salute dei cittadini e genera costi elevati per l'economia che non vengono considerati nel PIL.

Un ambiente gradevole, sicuro, salubre e non inquinato, buone relazioni di vicinato, acqua corrente potabile e fiducia reciproca sono "beni comuni" che contribuiscono ampiamente ad una buona qualità di vita. Ma non essendo in vendita, non rientrano nel PIL.

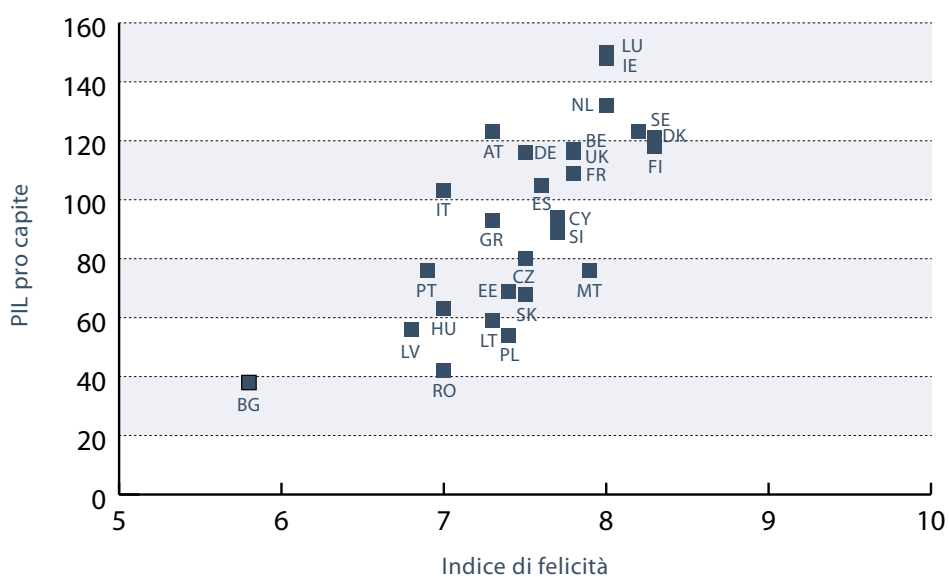
Di conseguenza, la quinta relazione sulla coesione non si è limitata al PIL per misurare il progresso e, come raccomandato nel rapporto Stiglitz, Sen e Fitoussi del 2009, ha incluso indicatori di benessere oggettivi, quali la speranza di vita, e misurazioni soggettive, quali la percezione della salute e della felicità.

PIL e felicità

Più ricco non sempre significa più felice. Nel 2007, i tre Stati membri con il punteggio più alto sulla scala della felicità erano i tre paesi scandinavi. Agli ultimi tre posti figuravano Bulgaria, Lettonia e Portogallo, ma attenzione a non trarre conclusioni affrettate.

Malta è un caso estremo: appena al 18° posto in termini di PIL pro capite, si attesta in 7ª posizione per quanto riguarda l'indice di felicità, mentre l'Austria è al 4° posto per quanto riguarda il PIL, ma soltanto in 19ª posizione sulla scala della felicità. Come indicato in figura, l'aumento del PIL pro capite contribuisce fortemente alla felicità nelle regioni in cui il livello di sviluppo è meno pronunciato; man mano che il PIL pro capite aumenta, tuttavia, la correlazione con il grado di felicità si attenua.

Rapporto tra felicità e PIL pro capite, 2007



RISULTATI INDUBBIAMENTE POSITIVI

La politica di coesione è stata determinante non soltanto per quanto riguarda lo sviluppo economico delle regioni più arretrate, ma anche in termini di sostenibilità sociale ed ambientale. Molti obiettivi sono stati raggiunti: la sfida ora consiste nell'adeguare gli interventi alla situazione attuale e focalizzare maggiormente l'attenzione sulle prestazioni.

Adeguare gli interventi alla situazione attuale

Grazie agli investimenti della politica di coesione in strade e autostrade, nell'UE-15 la rete viaria è quasi completa. In questi paesi, gli investimenti dovrebbero ora orientarsi verso modalità di trasporto più verdi (soprattutto ferrovia e sistemi di trasporto urbano).

Si notano ulteriori progressi verso programmi più sostenibili. Nei rispettivi programmi di coesione per il periodo 2007-2013, la metà degli Stati membri ha incluso indicatori e obiettivi per la riduzione delle emissioni di gas serra.

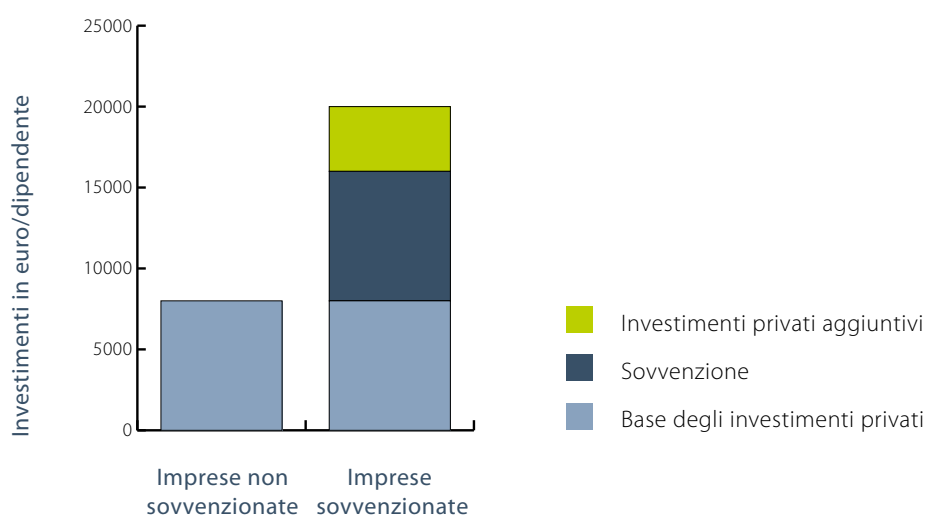
Le sovvenzioni agli investimenti sono un utile strumento ma tendono a riguardare in prevalenza le spese per imprese e attività di RST. È pertanto auspicabile, e dovrà essere incoraggiata, una maggiore tendenza verso un "portafoglio" più equilibrato (comprensivo di strumenti di "ingegneria finanziaria" quali prestiti o capitali di rischio e strumenti non finanziari, quali consulenza e tutoring).

Concentrarsi di più sulle prestazioni

Una fondamentale conclusione emersa dalla valutazione della politica di coesione è che in molti casi i responsabili dei programmi sono più concentrati sulla spesa dei fondi assegnati ("capacità di assorbimento") piuttosto che sulla verifica dei risultati. Sebbene la prima sia certamente un fattore di successo irrinunciabile, la seconda è, in ultima analisi, quella che veramente conta.

La politica di coesione deve quindi promuovere una maggiore attenzione alle prestazioni e al rendimento. Un crescente numero di programmi dovrebbe definire con precisione gli obiettivi che intende raggiungere e verificarne i progressi. Occorre altresì intensificare la valutazione di impatto degli interventi, ricorrendo a strumenti quali gruppi di controllo o di confronto, analisi costi-benefici, rigorosi questionari per i beneficiari e casistiche esaurienti.

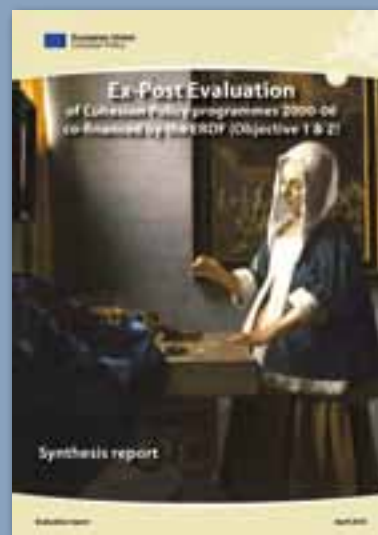
Incidenza delle sovvenzioni agli investimenti nella Germania orientale – un chiaro esempio di effetto leva





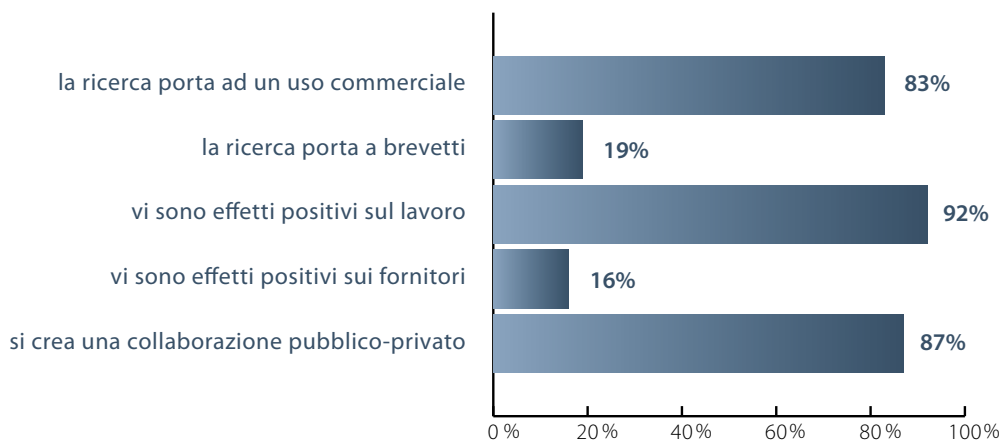
I principali risultati della politica di coesione 2000-2006:

- Maggiore crescita: secondo i calcoli, nel 2006 il PIL delle regioni dell'Obiettivo 1 ha superato del 10% il valore che sarebbe stato raggiunto senza l'intervento della politica di coesione. Queste entrate sono in parte tornate ai paesi donatori grazie all'aumento delle esportazioni.
- Creazione di circa 1 milione di posti di lavoro nelle imprese; 230 000 PMI hanno fruito di un sostegno finanziario (essenzialmente sovvenzioni, ma anche prestiti e capitale di rischio); altre 1 100 000 hanno beneficiato di un sostegno non finanziario (principalmente consulenza e tutoring, ma anche attività in rete e infrastrutture).
- Formazione per 10 milioni di persone l'anno, di cui 5,3 milioni di donne, 3,3 milioni di giovani, 1,6 milioni di persone appartenenti alle categorie più vulnerabili, 1 milione di disoccupati di lunga durata e 5 milioni di lavoratori scarsamente qualificati.
- Cofinanziamento di circa 4 700 km di reti autostradali e 1 200 km di linee ferroviarie ad alta velocità. Il fondo ha inoltre finanziato il potenziamento di circa 7 300 km di linee ferroviarie normali e svariati sistemi di trasporto urbano.
- Ventitré milioni di persone hanno accesso alla rete fognaria e ad impianti di depurazione, 20 milioni a moderne reti di distribuzione dell'acqua potabile.
- Oltre l'80% dei programmi di riqualificazione URBAN ha previsto la partecipazione attiva di un ampio partenariato (inclusi i soggetti locali). In base alle valutazioni, questo aspetto è un fattore chiave per il successo dei progetti.
- INTERREG ha continuato a promuovere la collaborazione tra zone di confine con circa 12 000 reti e 63 000 intese di cooperazione.



Analisi del ciclo di vita del sostegno alla RST per le PMI, Italia

Percentuale di progetti in cui...



PREBEN GREGERSEN



Preben Gregersen è Direttore dell'Autorità di gestione danese dei Fondi strutturali, membro del gruppo di riflessione ad alto livello sul futuro della politica di coesione nonché Presidente del Comitato di sorveglianza danese dei Fondi strutturali.

La quinta relazione sulla coesione evidenzia la necessità di allineare ulteriormente la politica di coesione alla strategia Europa 2020. Sino a che punto il sistema di condizionalità e di incentivi e la gestione basata sui risultati contribuiscono a rendere la politica di coesione più efficace e in linea con la strategia Europa 2020?

In base alla mia esperienza ritengo essenziale il sistema di condizionalità e il fatto di concentrare le risorse in modo efficace: la politica di coesione deve essere strettamente allineata alla strategia Europa 2020, in modo più mirato rispetto a quanto avviene oggi con la strategia di Lisbona. L'obiettivo è la crescita, una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva, e l'approccio deve essere territoriale e localizzato e mobilitare il potenziale di crescita a livello nazionale, regionale e locale.

La parte più difficile è data dall'attuazione della politica e dalla necessità di aderire alle scelte strategiche insite nel fatto di "trainare una crescita localizzata". Per quanto riguarda la concentrazione tematica sui motori che promuovono la crescita, le nostre ultime esperienze in materia di programmazione strategica sono state piuttosto positive. Tuttavia, abbiamo ancora bisogno di canalizzare ulteriormente gli sforzi per ottenere risultati probanti in tutti i settori della politica di coesione. Bisogna considerare una serie di elementi fra cui, solo per citarne alcuni, la futura definizione di un quadro che garantisca l'attuazione dei programmi in funzione di un ristretto numero di obiettivi (e non viceversa); l'elaborazione di indicatori (alcuni dei quali potrebbero essere obbligatori) e/o una migliore base per le valutazioni ex ante, in itinere e ex post dei programmi. Rispetto al sistema della condizionalità e degli incentivi sono favorevole ad un genuino dibattito su qualsiasi tipologia di strumento, pur preferendo strumenti che prevedano un sostegno finanziario rispetto a quelli non finanziari, anche se non escludo da questi ultimi un contributo in base alle prestazioni.

La relazione riconosce l'inadeguatezza di un approccio generalizzato poiché le regioni si contraddistinguono per "caratteristiche, opportunità ed esigenze estremamente diversificate". Nel documento si legge tuttavia che i "futuri programmi dovrebbero concentrarsi esclusivamente su un ristretto numero di priorità, strettamente correlate alla strategia Europa 2020". Queste due impostazioni sono tra loro compatibili?

Dalla lettura della quinta relazione sulla coesione emergono sufficienti spunti di riflessione a sostegno della compatibilità tra il fatto di concentrare le risorse su un ridotto numero di priorità legate alla strategia Europa 2020 e la pianificazione di interventi localizzati destinati a sviluppare le potenzialità di crescita. Tale compatibilità si riscontra anche rispetto ad un approccio basato sulle diverse prospettive e opportunità socioeconomiche delle regioni. In tutta franchezza, tuttavia, credo che in un'ottica di politica di coesione sia più difficile confrontarsi con le caratteristiche puramente geografiche di una regione. A mio avviso, l'integrazione della coesione territoriale nella politica implica la necessità di affrontare dinamiche più ampie quali le aree geografiche funzionali, le strategie macroregionali, le interdipendenze in termini di crescita tra aree urbane e zone rurali, i confini amministrativi, ecc.

A suo avviso, qual è il principale fattore di successo della politica di coesione?

Consentitemi in conclusione di ribadire la necessità di una reale riflessione sul principio di proporzionalità nel prossimo quadro normativo – al di là di una generale ricerca di riduzione degli oneri amministrativi. In questo ambito dobbiamo raggiungere un risultato che rifletta i rischi, il campo di applicazione e i poteri insiti in un programma.

Tengo a precisare che le mie opinioni non vincolano in alcun modo la risposta danese sulla quinta relazione sulla coesione o il lavoro futuro. La Danimarca concorda con la necessità di perseguire una coesione economica e sociale attraverso i Fondi strutturali e di contribuire in modo mirato alla realizzazione degli obiettivi della strategia Europa 2020.

In questo numero, Panorama intervista il responsabile di un'autorità di gestione ed un eminente accademico per conoscere il loro parere sulla quinta relazione sulla coesione.

PHILIP MCCANN



Philip McCann è titolare di una prestigiosa cattedra in geografia economica presso l'Università di Groninga (Paesi Bassi) nonché consigliere speciale di Johannes Hahn, commissario europeo alla politica regionale.

La quinta relazione sulla coesione evidenzia la necessità di allineare ulteriormente la politica di coesione alla strategia Europa 2020. Sino a che punto il sistema di condizionalità e di incentivi e la gestione basata sui risultati contribuiscono a rendere la politica di coesione più efficace e in linea con la strategia Europa 2020?

La politica di coesione sarà cruciale per il successo della strategia Europa 2020 poiché fornisce una piattaforma perfetta per un approccio integrato allo sviluppo economico. Tuttavia, il successo della politica di coesione nel portare avanti la strategia Europa 2020 dipende dalla presenza di un sistema di intervento basato sulle condizionalità. Queste ultime renderanno possibili accordi chiari e vincolanti in merito agli obiettivi delle politiche; assicureranno un corretto allineamento degli incentivi per tutte le parti interessate; favoriranno, se del caso, un adeguato sistema di governo multilivello e riforme istituzionali; garantiranno che le politiche si fondino sulle competenze e i saperi locali, su un senso di appartenenza radicato nel territorio e siano perfettamente adattate alle esigenze locali di sviluppo economico.

La relazione riconosce l'inadeguatezza di un approccio generalizzato poiché le regioni si contraddistinguono per "caratteristiche, opportunità ed esigenze estremamente diversificate". Nel documento si legge tuttavia che i "futuri programmi dovrebbero concentrarsi esclusivamente su un ristretto numero di priorità, strettamente correlate alla strategia Europa 2020". Queste due impostazioni sono tra loro compatibili?

La strategia Europa 2020 definisce i grandi temi cui l'Europa deve dare una risposta e la politica di coesione svolgerà un ruolo essenziale nel portare avanti la strategia, coniugando flessibilità e concentrazione degli obiettivi. Una politica di

coesione europea radicata nel territorio è sufficientemente flessibile per soddisfare le esigenze di sviluppo economico di regioni diverse. Un aspetto essenziale considerata la profonda varietà delle sfide locali che le regioni dell'UE sono chiamate ad affrontare. Un approccio localizzato consente altresì alla politica di coesione di essere tagliata su misura in funzione di questi bisogni locali. Al contempo, tuttavia, una concentrazione sugli obiettivi della strategia Europa 2020 non permette soltanto di ottimizzare gli effetti della politica di coesione in tutte le regioni, ma anche di ottenere risultati coerenti rispetto agli obiettivi europei di più ampio respiro.

Si è parlato molto dell'importanza degli indicatori di risultato. Quale attinenza hanno con la strategia Europa 2020 e le conclusioni della quinta relazione sulla coesione?

I tre principali temi della strategia Europa 2020, vale a dire una crescita intelligente, una crescita sostenibile e una crescita inclusiva, vanno considerati nel loro complesso e rispecchiano un approccio territoriale integrato e olistico allo sviluppo economico europeo. Le regioni devono individuare quale particolare commistione tra i cinque obiettivi di Europa 2020 (migliorare le condizioni propizie all'innovazione, alla ricerca e allo sviluppo; migliorare i livelli di istruzione; realizzare gli obiettivi in materia di cambiamento climatico e energia; incentivare l'occupazione; promuovere l'inclusione sociale, in particolare riducendo la povertà) rappresenta al meglio le principali sfide cui sono confrontate a livello locale. La messa a punto di indicatori di risultato chiari e quantificabili è essenziale per far sì che tutte le parti interessate individuino i progressi, gli effetti e il successo dei rispettivi progetti e Programmi operativi.



L'Accademia per l'Energia dell'isola di Samsø: un punto di riferimento per la ricerca e l'informazione sulle energie rinnovabili e sostenibili

UN LAVORO CORALE – QUINTA RELAZIONE SULLA COESIONE

La quinta relazione sulla coesione, adottata il 9 novembre, è stata realizzata con i contributi dei servizi della Commissione europea e di numerose fonti esterne.

Il Centro comune di ricerca della Commissione ha creato uno specifico indice di competitività regionale ed è attualmente impegnato nell'elaborazione di un nuovo modello economico regionale. L'Ufficio per il monitoraggio globale per l'ambiente e la sicurezza della DG Imprese ha prodotto l'Atlante delle zone urbane in cui sono riportati tutti gli agglomerati europei e da cui emergono diversi modelli di urbanizzazione e sviluppo dell'abitato.

La quinta relazione sulla coesione si fonda su una serie di studi di esperti esterni. Le principali fonti di innovazione e crescita, ad esempio, sono state riportate dall'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE). Una decina di altri lavori si sono concentrati su aspetti che vanno dall'analisi dei costi e dei benefici regionali derivanti dall'intensificazione degli scambi commerciali globali agli investimenti pubblici per regione o alla qualità del sistema di governo. Ultimo, ma non per questo meno importante, l'impatto della politica di coesione è stato valutato analizzando 174 casistiche, nonché gli indicatori di 382 programmi di coesione e oltre una ventina di studi di altro tipo.

Ai fini della relazione sono state utilizzate nuove tipologie regionali, quali la classificazione urbano-rurale messa a punto dalla Commissione o le regioni metropolitane e le regioni isolate elaborate dalla DG REGIO e dall'OCSE. È stata altresì rivista la definizione di regioni "insulari" e "montane" al fine di poter cogliere con maggior precisione le peculiarità geografiche di tali aree.

Per preparare la relazione, il Sistema di informazione geografica della DG REGIO ha prodotto un migliaio di cartine, grafici e tabelle. Il testo finale della pubblicazione ne contiene più di 200, un numero mai raggiunto in precedenza.

I dati utilizzati per elaborare le mappe e le diverse tipologie regionali sono disponibili sul sito:

https://circabc.europa.eu/d/d/workspace/SpacesStore/b35d4432-3434-496a-9726-641f55f8abaf/5CR_data_and_typologies.zip

Mappatura dei dati relativi al trasporto, creare collegamenti

Per misurare l'accessibilità di una regione al trasporto aereo passeggeri, una sola fonte di informazione non è sufficiente. La regione di Bruxelles, ad esempio, non dispone di un aeroporto all'interno dei propri confini, ma ciò non significa che la popolazione di Bruxelles non abbia accesso ai voli passeggeri. Per andare oltre questi limiti amministrativi e misurare le reali possibilità di accesso a questo tipo di trasporto sono stati presi in considerazione il numero dei voli in partenza da ogni scalo, il tempo di percorrenza per raggiungere gli aeroporti in questione e la distribuzione della popolazione all'interno della regione.

PER SAPERNE DI PIÙ:

- Eurostat

http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Regions_of_Europe

- Quinta relazione sulla coesione

http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/official/reports/cohesion5/index_en.cfm



CONSULTAZIONE PUBBLICA IN MERITO ALLA QUINTA RELAZIONE SULLA COESIONE

La quinta relazione sulla coesione, adottata il 9 novembre, ha mostrato che sebbene le disparità regionali all'interno dell'UE si stiano riducendo, sul piano economico permangono ancora profonde differenze. La politica di coesione ha contribuito a migliorare le condizioni economiche, sociali ed ambientali all'interno dell'Unione, ma grandi sfide attendono ancora l'Europa in futuro.

L'adozione, nel 2007, della quarta relazione sulla coesione ha segnato l'avvio di un periodo di riflessione sulla futura politica di coesione europea post-2013. Questo periodo ha visto la pubblicazione di una serie di approfonditi documenti programmatici, valutazioni e studi, nonché l'organizzazione di un ciclo di dibattiti di ampio respiro cui hanno partecipato accademici, responsabili istituzionali e organizzazioni internazionali.

Andare avanti, tenendo presente il passato

I grandi orientamenti presentati nelle conclusioni della quinta relazione sulla coesione mirano ad avviare un ampio processo di consultazione sulla futura politica di coesione dell'Unione europea. Nei prossimi mesi, la Commissione organizzerà una serie di dibattiti con le parti interessate per conoscere il loro punto di vista sulle nuove proposte per la politica di coesione post-2013.

Interrogativi chiave per il futuro:

► **Quali ripercussioni avrà la crisi economica mondiale nel lungo periodo sugli investimenti pubblici?**

► **Quali saranno gli effetti della recessione economica sull'entità e la struttura del bilancio comunitario per il periodo successivo al 2013?**

Plasmare il futuro

La quinta relazione sulla coesione ha segnato l'avvio, il 12 novembre 2010, di un processo di consultazione pubblica indetto dalla Commissione che si concluderà il 31 gennaio 2011. Le opinioni delle parti interessate contribuiranno a disegnare la futura politica e a preparare, nel primo semestre del 2011, le proposte legislative relative ai Fondi strutturali e al Fondo di coesione post-2013. Il 31 gennaio e il 1° febbraio 2011, in occasione del quinto Forum sulla coesione che si terrà a Bruxelles, la Commissione indirà ulteriori consultazioni sulle sue proposte con i soggetti interessati.

L'intero pacchetto di proposte legislative, fra cui il regolamento generale e i regolamenti relativi al Fondo europeo di sviluppo regionale, al Fondo di coesione e al Fondo sociale europeo, dovrebbe essere adottato dalla Commissione nella seconda metà del 2011.

PER SAPERNE DI PIÙ

Consultazione pubblica

http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/index_it.cfm



VERIFICA LE TUE CONOSCENZE CON IL QUIZ SULLA COESIONE

- 1) In quale paese si trova la regione più vulnerabile ai cambiamenti climatici?
- 2) Quale paese è il più felice dell'Unione?
- 3) In quale paese si trova la regione con la più alta competitività?
- 4) Quale paese ha consumato la maggior quota di energie rinnovabili?
- 5) In quale paese si trova la regione con il più alto tasso di partecipazione a corsi di formazione?
- 6) In quale paese si trova la regione che vanta l'accesso al più alto numero di voli passeggeri?
- 7) In quale paese si trova la regione con il minor tasso di mortalità infantile?
- 8) In quale paese si trova la regione con il minor tasso di disoccupazione?
- 9) In quale paese il tasso di disoccupazione femminile si avvicina di più a quello degli uomini?
- 10) In quale paese si trova la regione con la più alta percentuale di persone di età compresa tra 30 e 34 anni con un livello di istruzione universitario?

1) Spagna, la regione è l'Estremadura (indice di vulnerabilità al cambiamento climatico: 100).

2) Danimarca (indice di felicità: 8,3).

3) Paesi Bassi, la regione con il punteggio maggiore (100) è Utrecht.

4) Svezia (43%).

5) Danimarca, regione di Copenhagen (Hovedstaden: 39,1%).

6) Regno Unito, la regione è Luton (3 436 voli annui).

7) Finlandia, la regione con il minor tasso di mortalità infantile (zero) è Åland.

8) Repubblica ceca, la regione con il minor tasso di disoccupazione (1,9%) è la regione di Praga.

9) Finlandia (0,2-1,4%).

10) Danimarca, la regione di Copenhagen (Hovedstaden: 58,6%).

RISPOSTE

DATE 2011	EVENTO	LUOGO
12 novembre 2010 – 31 gennaio 2011	Consultazione pubblica sulle conclusioni della quinta relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale http://ec.europa.eu/regional_policy/consultation/5cr/index_it.cfm	Online
31 gennaio – 1° febbraio 2011	Quinto Forum sulla coesione	Bruxelles (BE)
16 – 18 marzo 2011	Quale futuro per la politica di coesione? – Dibattito tra rappresentanti del mondo accademico e istituzionale (Associazione per gli Studi regionali) http://www.regional-studies-assoc.ac.uk/events/future.asp	Bled (SI)
21 Marzo 2011	Conferenza “Incidenza dell’innovazione e della R&S sullo sviluppo economico regionale” http://www.jinnove.net/News/News/Lille-Innovation-Conference-LINC	Lilla (FR)
31 marzo– 1° aprile 2011	Presidenza ungherese: conferenza sulla strategia UE 2020 e sul futuro della politica di coesione	(HU)
2 – 3 maggio 2011	Presidenza ungherese: conferenza ad alto livello sullo sviluppo urbano - “Cambiamento climatico in relazione allo sviluppo e alla demografia delle zone urbane”	(HU)
19 – 20 maggio 2011	Incontro informale dei ministri	(HU)
23 – 24 giugno 2011	Conferenza “Regioni per il cambiamento economico” e conferimento dei premi RegioStars http://ec.europa.eu/regional_policy/cooperation/interregional/ecochange/index_en.cfm	Bruxelles (BE)
10 – 13 ottobre 2011	Open Days http://ec.europa.eu/regional_policy/index_it.htm	Bruxelles (BE)

Per ulteriori informazioni sugli eventi si rimanda alla rubrica “Agenda” del sito internet Inforegio:
http://ec.europa.eu/regional_policy/conferences/agenda/

Sito Web della Presidenza ungherese: www.eu2011.hu

Nel numero di primavera,
previsto in aprile, Panorama analizzerà la
strategia dell'UE per la regione del Danubio.

Il numero estivo, atteso per giugno, tratterà invece il tema
dei trasporti nell'ambito della politica regionale. I vostri commenti
e le vostre domande ci interessano e vogliamo conoscere
la vostra esperienza.

Per condividere una realizzazione di particolare rilievo negli ambiti
di cui sopra, porre domande o esprimere pareri su questa o altre
tematiche della politica regionale, potete scriverci a:

regio-panorama@ec.europa.eu

KN-LR-10-036-IT-C

ISSN 1608-3911
© Unione europea, 2010
Riproduzione autorizzata con citazione della fonte.



■ Ufficio delle pubblicazioni

Commissione europea, Direzione generale della Politica regionale
Comunicazione, Informazione e Relazioni con i paesi terzi
Raphaël Goulet
Avenue de Tervueren 41
B-1040 Bruxelles
E-mail: regio-info@ec.europa.eu
Internet: http://ec.europa.eu/regional_policy/index_it.htm