



Bruxelles, 23.9.2020
COM(2020) 578 final

**RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL
CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL
COMITATO DELLE REGIONI**

sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE

{SWD(2020) 186 final}

RELAZIONE DELLA COMMISSIONE AL PARLAMENTO EUROPEO, AL CONSIGLIO, AL COMITATO ECONOMICO E SOCIALE EUROPEO E AL COMITATO DELLE REGIONI

sull'attuazione delle strategie macroregionali dell'UE

1. INTRODUZIONE

Le strategie macroregionali dell'UE sono quadri strategici avviati da paesi dell'UE e da paesi terzi situati in un'area geografica specifica al fine di affrontare congiuntamente le sfide e cogliere le opportunità comuni attraverso la definizione di obiettivi condivisi e a lungo termine.

Le quattro strategie macroregionali interessano 19 paesi dell'UE e nove paesi terzi, e sono le seguenti:

- la strategia dell'UE per la regione del Mar Baltico (EUSBSR, 2009);
- la strategia dell'UE per la regione del Danubio (EUSDR, 2011);
- la strategia dell'UE per la regione adriatica e ionica (EUSAIR, 2014); e
- la strategia dell'UE per la regione alpina (EUSALP, 2016).

Dal 2016, come concordato con il Consiglio¹, la Commissione pubblica ogni due anni una relazione sull'attuazione delle quattro strategie macroregionali. Questa terza relazione, riguardante il periodo che va dalla metà del 2018 alla metà del 2020, valuta lo stato di avanzamento delle strategie macroregionali e i progressi compiuti nella loro attuazione ed esamina le possibili vie da seguire. La relazione è integrata da un documento di lavoro dei servizi della Commissione (SWD) che fornisce maggiori dettagli su ciascuna strategia macroregionale. Entrambi i documenti si basano sui contributi dei coordinatori nazionali e tematici delle strategie macroregionali ("principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali") e di esperti.

La pubblicazione della presente relazione si inserisce in un momento in cui la crisi causata dalla pandemia senza precedenti di COVID-19 sta avendo gravi ripercussioni economiche, finanziarie e sociali sulla società europea. La Commissione ha reagito prontamente presentando misure immediate (come, ad esempio, le iniziative CRII e CRII+²) e proposte di ampia portata a breve e medio termine, tra cui lo strumento per la ripresa *Next Generation EU*³. Il 21 luglio 2020 il Consiglio europeo ha raggiunto un accordo sullo strumento *Next Generation EU*.

Non appena le proposte sono state adottate dalla Commissione, i principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali si sono adoperati per individuare i mezzi appropriati affinché le strategie potessero aiutare i paesi partecipanti a far fronte alla crisi. Le strategie macroregionali prevedono un quadro di cooperazione pronto e operativo che assicuri un migliore coordinamento delle azioni, degli investimenti e dei progetti all'interno dei loro territori. Le strategie macroregionali sono intersettoriali, e coinvolgono diversi portatori di interessi e livelli di governance differenti. Tutte queste caratteristiche possono essere di

¹ Conclusioni del Consiglio sulla strategia dell'Unione europea per la regione alpina (EUSALP), punto 32: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14613-2015-INIT/it/pdf>.

² Iniziativa di investimento in risposta al coronavirus (CRII) e iniziativa di investimento in risposta al coronavirus Plus (CRII+): https://ec.europa.eu/regional_policy/en/newsroom/coronavirus-response/.

³ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/it/ip_20_940.

fondamentale importanza per la realizzazione delle priorità dell'UE come il Green Deal europeo⁴, la strategia digitale europea⁵, "Un'economia al servizio delle persone"⁶ e "Un'Europa più forte nel mondo"⁷.

La presente relazione ha un duplice obiettivo. In primo luogo, prende atto dei progressi compiuti in materia di strategie macroregionali e definisce le aspettative per conseguire ulteriori miglioramenti. In secondo luogo, esamina le possibili evoluzioni delle strategie macroregionali in seguito alla crisi della COVID-19 con l'obiettivo di assicurare una ripresa economica sostenibile, competitiva e socialmente inclusiva. A tale proposito, la relazione valuta il ruolo svolto dalle strategie macroregionali nella realizzazione delle nuove priorità dell'UE per un futuro verde, digitale e resiliente.

2. RISULTATI, SFIDE E OPPORTUNITÀ

Come già dimostrato, le quattro strategie macroregionali assumono un ruolo importante nella realizzazione delle priorità dell'UE per il periodo 2019-2024 nei rispettivi territori, e in particolare il Green Deal europeo, la strategia digitale europea, "Un'economia al servizio delle persone" e "Un'Europa più forte nel mondo".

Tali strategie hanno contribuito in particolare a migliorare le condizioni ambientali del Mar Baltico⁸, la qualità delle acque del Danubio e dei suoi affluenti e la navigabilità del Danubio. Tramite le strategie macroregionali è stato inoltre possibile accrescere l'integrazione e la sostenibilità della governance dello spazio marittimo e delle zone costiere del Mare Adriatico e del Mar Ionio e migliorare le condizioni per lo sviluppo della connettività ecologica nella regione alpina attraverso la creazione di infrastrutture verdi.

La piattaforma messa a punto nel quadro delle strategie macroregionali per favorire il coordinamento strategico tra i vari paesi e tra i diversi fondi, settori, livelli di governance e portatori di interessi è stata fondamentale per il conseguimento di tali risultati.

Tuttavia, anche se le strategie macroregionali hanno già prodotto risultati significativi, per realizzarne appieno le potenzialità sarà necessario del tempo, nonché un cambiamento radicale di mentalità da parte dei paesi, per far sì che essi tengano sistematicamente in considerazione i benefici della collaborazione.

2.1 Principali sviluppi politici

I principali sviluppi rispetto alla precedente relazione sulle strategie macroregionali sono: i) la revisione dei piani d'azione delle strategie per le regioni del Danubio e del Mar Baltico, ii) l'adesione della Repubblica di Macedonia del Nord alla strategia adriatico-ionica e iii) il processo di "integrazione", in corso in tutte le strategie macroregionali, volto ad allineare le priorità pertinenti dei programmi di finanziamento dell'UE 2021-2027⁹ con le strategie.

⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/european-green-deal_it.

⁵ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/content/european-digital-strategy>.

⁶ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people_it.

⁷ https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/stronger-europe-world_it.

⁸ La relazione elaborata da HELCOM sullo stato del Mar Baltico (<http://stateofthebalticsea.helcom.fi/in-brief/summary-of-findings/>) mostra chiaramente che le misure adottate finora nell'ambito della strategia per il Mar Baltico, come la riduzione dell'apporto di nutrienti (nitrati e fosforo), la lotta all'inquinamento e le azioni volte alla tutela della biodiversità, hanno contribuito a migliorare le condizioni ambientali del Mar Baltico.

⁹ I Fondi strutturali e d'investimento europei (fondi SIE), il Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR), lo strumento di assistenza preadesione (IPA) e lo strumento di vicinato, cooperazione allo sviluppo e cooperazione internazionale (NDICI).

- i) La versione riveduta del piano d'azione della strategia per il Danubio è stata pubblicata il 6 aprile 2020¹⁰. La revisione consente di allineare la strategia con le nuove priorità e sfide della regione e di collegare meglio le azioni della strategia per il Danubio con le nuove priorità dell'UE, come il Green Deal europeo, le PMI, e il turismo e il patrimonio culturale.
La revisione del piano d'azione della strategia per la regione del Mar Baltico è in corso ed è finalizzata a mettere a fuoco e razionalizzare i settori d'intervento e a rafforzare il coordinamento. La pubblicazione della versione riveduta del piano d'azione è prevista per il 2020.
- ii) Il 2 aprile 2020 la Macedonia del Nord è stata ufficialmente accolta come il nono paese partecipante alla strategia adriatico-ionica. Con la Macedonia del Nord, la strategia comprende ora cinque paesi "dell'allargamento" dei Balcani occidentali, impegnati a collaborare, su un piano di parità, con quattro Stati membri dell'UE su problematiche comuni.
- iii) Dal 2018 le strategie macroregionali hanno avviato o rafforzato il processo di integrazione che ha portato a interazioni reciprocamente vantaggiose tra le autorità responsabili delle strategie e dei programmi nella preparazione dei documenti di programmazione per il periodo successivo al 2020. Tale processo di integrazione proseguirà durante la fase di attuazione nel corso del periodo 2021-2027, e con il tempo dovrebbe accrescere l'impatto dei programmi tramite una cooperazione e un coordinamento migliori, oltre a fornire alle strategie macroregionali gli strumenti necessari a conseguire i loro obiettivi. Permetterà inoltre ai beneficiari dei fondi UE di ottenere risultati migliori con le azioni intraprese, contribuendo al tempo stesso agli obiettivi strategici delle strategie macroregionali.

2.2 Priorità tematiche delle strategie macroregionali e correlazione con il Green Deal europeo

Sebbene le priorità delle quattro strategie macroregionali siano definite in base alle sfide e alle opportunità specifiche delle regioni in questione, esse hanno tuttavia in comune tre priorità principali di ampia portata, che risultano interconnesse tra loro¹¹: ambiente e cambiamenti climatici, ricerca/innovazione e sviluppo economico, e connettività (trasporti, energia e reti digitali).

Le sezioni che seguono riportano informazioni su alcune delle realizzazioni specifiche, sia in termini di processi che di progetti, nell'ambito di questi tre settori prioritari rispetto alla precedente relazione, nonché sulla loro correlazione con le azioni chiave del Green Deal europeo.

Data la loro natura intersettoriale e multitematica, queste realizzazioni contribuiscono inoltre alla priorità "Un'economia al servizio delle persone" e alla strategia digitale europea.

Ambiente e cambiamenti climatici

Le azioni chiave del Green Deal europeo comprendono l'eliminazione dell'inquinamento per un ambiente privo di sostanze tossiche, nonché la salvaguardia e il ripristino degli ecosistemi e della biodiversità.

¹⁰ SWD(2020) 59 final - <https://danube-region.eu/wp-content/uploads/2020/04/EUSDR-ACTION-PLAN-SWD202059-final-1.pdf>.

¹¹ Per maggiori informazioni sui settori prioritari di ogni strategia macroregionale, si rimanda al documento di lavoro dei servizi della Commissione che accompagna la presente relazione.

Le strategie macroregionali hanno conseguito importanti risultati in materia di qualità delle acque, significativi per le azioni chiave del Green Deal europeo, e nell'ambito della connettività ecologica, altrettanto importanti per la biodiversità.

Ad esempio, le strategie macroregionali hanno contribuito a migliorare la qualità delle acque del Mar Baltico come pure del Mare Adriatico e del Mar Ionio attraverso, rispettivamente, una migliore gestione delle sostanze pericolose rilasciate nel Mar Baltico¹² e un monitoraggio più accurato della qualità delle acque del Mare Adriatico e del Mar Ionio¹³. Le strategie macroregionali hanno inoltre contribuito a migliorare lo stato delle acque del Danubio rafforzando l'integrazione tra la pianificazione della gestione dei bacini idrografici e la prevenzione dei rischi di inondazione¹⁴.

Hanno inoltre contribuito allo sviluppo di infrastrutture verdi nella regione alpina attraverso iniziative faro (le cosiddette *star initiatives*), che mirano a trasformare in risultati tangibili la dichiarazione politica delle regioni e dei paesi alpini "*Alpine green infrastructure – joining forces for nature, people and the economy*" (Infrastrutture verdi alpine – unire le forze per la natura, le persone e l'economia)¹⁵.

Ricerca/innovazione e sviluppo economico

La ricerca e l'innovazione avranno un ruolo centrale nel Green Deal europeo.

A questo proposito, le strategie macroregionali sostengono, tra le altre cose, la capitalizzazione delle conoscenze e la condivisione della ricerca e dell'innovazione, in particolare attraverso centri che operano nella regione alpina¹⁶ e la rete di coordinamento per il finanziamento della regione del Danubio (*Danube Funding Coordination Network*)¹⁷. Promuovono inoltre strategie di specializzazione intelligente sostenendo piattaforme di innovazione e cluster di PMI transnazionali.

Nell'ambito del Green Deal europeo, anche l'economia blu sostenibile svolge un ruolo importante, in particolare nell'attenuare la pressione sulle risorse terrestri dell'UE e nell'affrontare i cambiamenti climatici.

A tale riguardo, le strategie macroregionali hanno favorito lo sviluppo sostenibile dell'economia blu (analogamente alle strategie per i bacini marittimi¹⁸), contribuendo ad esempio ad accrescere le conoscenze in materia di "bioeconomia blu" attraverso una piattaforma specifica nella regione baltica¹⁹ e a migliorare il trasferimento delle conoscenze sulle tecnologie blu nella regione adriatica e ionica²⁰.

Connettività

¹² <https://www.syke.fi/projects/hazbref>.

¹³ <https://www.adrioninterreg.eu/index.php/2019/08/02/funded-projects-under-s-o-2-2/#toggle-id-3>.

¹⁴ <https://environmentalrisks.danube-region.eu/tisza-ministerial-meeting/>.

¹⁵ <https://www.alpine-region.eu/results/28-alpine-states-and-regions-adopted-political-declaration-%E2%80%9EAlpine-green-infrastructure-%E2%80%93>

¹⁶ <https://www.alpine-region.eu/projects/re-search-alps>.

¹⁷ <https://knowledgesociety.danube-region.eu/working-groups/wg-3-newly-established-danube-funding-coordination-network-dfcn/>.

¹⁸ La strategia marittima atlantica (<https://atlanticstrategy.eu/en>), l'iniziativa per lo sviluppo sostenibile dell'economia blu nel Mediterraneo occidentale - WestMED (<https://www.westmed-initiative.eu/>) e l'agenda marittima comune per il Mar Nero (<https://blackseablueconomy.eu/206/common-maritime-agenda-black-sea>).

¹⁹ <https://www.submariner-network.eu/blue-platform>.

²⁰ <https://www.italy-croatia.eu/web/beat/about-the-project>.

Il Green Deal europeo incoraggia ad accelerare la transizione verso una mobilità sostenibile e intelligente, e incentiva la fornitura di energia pulita, accessibile e sicura. A tale riguardo, le strategie macroregionali hanno conseguito traguardi significativi nei settori, ad esempio, del trasporto sostenibile e multimodale e dell'approvvigionamento energetico sostenibile.

Nel settore dei trasporti, ad esempio, il 30 giugno 2020 dieci ministri dei trasporti della regione del Danubio hanno riconfermato il loro impegno ad attuare il "Piano generale di ripristino e manutenzione dei tratti navigabili" (*Fairway Rehabilitation and Maintenance Master Plan*)²¹ per il Danubio e i suoi affluenti navigabili, adottato nel dicembre 2014. Si tratta di un passo importante per migliorare le condizioni di navigabilità in diversi tratti cruciali del Danubio²² e, nel complesso, per il trasporto multimodale nella regione.

Le strategie macroregionali promuovono inoltre lo sviluppo sostenibile dei corridoi di trasporto nella regione del Mar Baltico²³, nonché la distribuzione e la fornitura di gas naturale liquefatto (GNL) per il trasporto marittimo nella regione adriatica e ionica²⁴.

Tali strategie hanno già dimostrato di poter svolgere un ruolo significativo nella cosiddetta "duplice transizione verde e digitale", sostenendo l'attuazione della strategia digitale europea, in particolare nella regione alpina, attraverso iniziative strategiche volte a promuovere la trasformazione digitale intelligente dei villaggi alpini²⁵.

2.3 Accesso ai finanziamenti e integrazione

Poiché le strategie macroregionali non dispongono di risorse proprie, la loro attuazione dipende dalla possibilità di riunire fondi provenienti da diverse fonti. Pertanto, il successo o meno delle strategie è legato in ultima analisi alla capacità di garantire che i fondi nazionali, regionali o dell'UE e altri fondi pubblici e privati siano allineati alle priorità della strategia pertinente.

Colmare il divario tra le esigenze delle strategie macroregionali e le opportunità di finanziamento costituirà quindi una sfida cruciale per il 2021-2027.

I Fondi strutturali e di investimento europei (fondi SIE) offrono notevoli risorse finanziarie e un'ampia gamma di strumenti e opzioni tecniche che potrebbero contribuire a garantire sinergie e complementarità. Tuttavia il coordinamento tra le strategie macroregionali e i programmi dei fondi SIE è stato finora limitato e ha riguardato principalmente i programmi di cooperazione territoriale europea (Interreg).

I quattro programmi transnazionali Interreg che interessano le strategie macroregionali²⁶ hanno svolto un ruolo cruciale nel sostenere le strategie. Hanno infatti rappresentato la fonte di finanziamento più significativa dei progetti e/o delle attività delle strategie macroregionali e hanno sostenuto, seppure in misura diversa, le strutture di governance delle strategie. Tuttavia, nonostante il loro ruolo assai positivo di catalizzatore, i programmi Interreg non hanno né la portata (bilanci molto limitati) né le caratteristiche (tipologia dei progetti) per rispondere alle priorità e agli obiettivi ambiziosi delle strategie macroregionali.

²¹ <https://navigation.danube-region.eu/danube-ministers-of-transport-sign-again-conclusions-on-effective-waterway-rehabilitation-and-maintenance/>.

²² <http://www.fairwaydanube.eu/>.

²³ <https://projects.interreg-baltic.eu/projects/scandriaR2act-2.html>.

²⁴ <https://superlng.adrioninterreg.eu/>.

²⁵ <https://www.alpine-space.eu/projects/smartvillages/en/home>.

²⁶ Programmi di cooperazione transnazionale Interreg per la regione del Mar Baltico (FESR 264 milioni di EUR), per la regione del Danubio (FESR 222 milioni di EUR), per la regione adriatica e ionica (FESR e IPA 99 milioni di EUR) e per lo Spazio alpino (FESR 117 milioni di EUR).

I programmi nazionali/regionali dei fondi SIE, grazie alla loro ampia portata e alle risorse finanziarie di cui dispongono, potrebbero e dovrebbero interagire più efficacemente con le strategie macroregionali nell'interesse reciproco delle strategie e dei programmi.

Le priorità dei programmi nazionali/regionali dei fondi SIE sono, in gran parte, coerenti con quelle delle strategie macroregionali. In un numero crescente di programmi per il periodo 2014-2020 è stato segnalato un sostegno ai progetti delle strategie macroregionali²⁷, come indicato nelle relazioni annuali di attuazione presentate dalle autorità di gestione dei programmi²⁸. Tuttavia, un coordinamento adeguato con le strategie macroregionali e tra i programmi delle macroregioni aumenterebbe notevolmente l'impatto di tale sostegno.

Nel 2014 la maggior parte dei programmi nazionali/regionali dei fondi SIE non teneva conto degli obiettivi e delle attività delle strategie macroregionali. Solo un numero molto limitato di questi programmi ha affrontato priorità intersettoriali, e in quasi tutti sono assenti aspetti interterritoriali.

La cooperazione tra i programmi nazionali/regionali dei fondi SIE di diversi paesi è un concetto nuovo, che richiede quindi un cambiamento di mentalità. Si tratta di programmi essenzialmente concentrati su se stessi, anche quando la cooperazione e/o il coordinamento con i programmi nella macroregione potrebbe aumentare l'efficacia e l'impatto delle azioni. Occorrerà pertanto diffondere la consapevolezza dei vantaggi apportati dalla cooperazione tra paesi e regioni.

Per tutti i motivi elencati, è fondamentale che nell'ambito delle strategie macroregionali venga mobilitata la prossima generazione di programmi di finanziamento nazionali e regionali dell'UE. Tuttavia, perché ciò avvenga, è essenziale che vi sia un consenso politico generale sulla necessità di allineare i fondi alle priorità e agli obiettivi delle strategie.

I regolamenti proposti relativi alla politica di coesione per il periodo 2021-2027 comprendono disposizioni volte a promuovere il sostegno a progetti e/o ad attività riguardanti le strategie macroregionali, in quanto è necessario che la cooperazione tra paesi e regioni diventi una pratica comune. Tuttavia, per includere le priorità concordate delle strategie macroregionali nei programmi di finanziamento dell'UE per il periodo 2021-2027 è necessaria una cooperazione efficace e continuativa tra i coordinatori nazionali e tematici delle strategie e le autorità nazionali/regionali responsabili di tali programmi.

Segnali positivi sono già emersi dal crescente dialogo costruttivo instauratosi tra le autorità responsabili delle strategie macroregionali e quelle dei programmi nazionali/regionali dei fondi SIE. Nell'ambito delle quattro strategie macroregionali sono state prese iniziative volte ad accelerare e rafforzare tale processo di "integrazione". I principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali promuovono sempre più attivamente una cooperazione macroregionale con le autorità competenti responsabili dei programmi, rendendole sempre più consapevoli dei benefici apportati dalla cooperazione quando si tratta di trovare risposte comuni a questioni che vanno oltre i confini nazionali/regionali. Tale processo permette, a sua volta, di accrescere le capacità dei portatori di interessi e di migliorarne i risultati.

²⁷ Ad esempio, assegnando punti supplementari ai progetti con rilevanza o impatto macroregionale in occasione di inviti a presentare proposte.

²⁸ Durante il periodo di riferimento, i dati forniti dai programmi dei fondi SIE sul sostegno alle strategie macroregionali non sono sufficientemente coerenti per essere aggregati e dovrebbero essere utilizzati con prudenza. Nel documento di lavoro dei servizi della Commissione viene riportata una sintesi.

Sono attualmente in corso diverse iniziative volte a favorire la mobilitazione di programmi dei fondi SIE a sostegno degli obiettivi delle strategie. In tutte le strategie macroregionali sono stati individuati processi macroregionali e attività/progetti faro/emblematici. Si assiste allo sviluppo o al rafforzamento delle reti delle autorità di gestione dei programmi dei fondi SIE per facilitare il finanziamento e l'attuazione di progetti transnazionali. Si stanno inoltre prendendo in considerazione proposte per:

- includere i principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali nei comitati di monitoraggio dei programmi;
- mettere in pratica le idee progettuali elaborando (congiuntamente) proposte e selezionando azioni/progetti da finanziare; e
- allineare contenuti e azioni, ad esempio attraverso la pubblicazione di inviti tematici o specifici/mirati.

Anche i programmi dell'UE a gestione diretta (come, ad esempio, LIFE, Erasmus, Orizzonte 2020, il meccanismo per collegare l'Europa – MCE) rappresentano una potenziale fonte di finanziamento in quanto spesso promuovono la cooperazione transnazionale. I principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali hanno indicato un numero limitato di casi di sinergie tra le strategie e alcuni programmi dell'UE a gestione diretta, in particolare riguardo ai programmi LIFE, MCE e Orizzonte 2020. Il rafforzamento di tali sinergie richiede un approccio basato sui singoli casi, in quanto i programmi dell'UE a gestione diretta interessano l'intera UE-27 e non sono incentrati su un'area geografica specifica.

Infine, anche i programmi di cooperazione transfrontaliera Interreg, IPA e NDICI riguardanti i territori interessati dalle strategie macroregionali possono contribuire in modo sostanziale al conseguimento degli obiettivi delle strategie. A questo proposito, una stretta collaborazione tra le autorità responsabili di questi programmi e i principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali è essenziale sin dalle prime fasi di preparazione dei programmi e durante tutta la fase di attuazione nel periodo 2021-2027.

2.4 Governance e capacità amministrativa

In tutte e quattro le strategie macroregionali, le strutture di governance sono state istituite e funzionano a tre livelli interconnessi²⁹: a livello politico, di coordinamento e di attuazione. Poiché il buon funzionamento di una struttura di governance è fondamentale per assicurare il successo delle strategie macroregionali, è necessario garantire che le questioni relative alla governance siano riesaminate e perfezionate nell'ambito di tutte le strategie, per far sì che restino al passo con l'evoluzione della situazione. Negli ultimi due anni si sono registrati progressi nella governance e nella capacità amministrativa delle quattro strategie macroregionali e si possono segnalare una serie di risultati significativi.

Nell'ambito della strategia per la regione alpina è stata creata una task force specifica per riflettere sulle possibilità di migliorare l'efficacia della governance e per formulare proposte in merito. Nel quadro della strategia per la regione del Danubio sono stati elaborati un documento sulla governance, che chiarisce i ruoli dei vari attori chiave, e una versione aggiornata del regolamento interno. La struttura di governance della strategia per il Mar Baltico è in fase di riesame nel quadro della revisione del piano d'azione.

²⁹ COM(2014) 284 final, sulla governance delle strategie macroregionali.

Infine, le quattro strategie macroregionali costituiscono validi esempi di cooperazione tra i relativi organismi di attuazione e le strutture multilaterali di governance ambientale pertinenti per i territori interessati dalle strategie³⁰.

Livello politico

In tutte e quattro le strategie macroregionali il livello politico è generalmente rappresentato dai ministri degli Affari esteri e, in alcuni casi, dai ministri o dalle autorità responsabili dei fondi UE, che forniscono orientamenti politici e strategici. Nel quadro della strategia per la regione alpina, le autorità regionali svolgono inoltre un ruolo importante nelle discussioni politiche e/o strategiche.

La presidenza di turno gode di un ruolo sempre più cruciale in tutte le strategie, in quanto i paesi partecipanti riconoscono l'importanza da essa assunta nella guida strategica delle strategie macroregionali. Nelle strategie riguardanti la regione del Danubio, la regione adriatica e ionica e quella alpina è stato istituito un sistema di "presidenza a tre", il cui ruolo è stato potenziato.

È fondamentale rafforzare l'impegno politico: le autorità nazionali e regionali dei paesi coinvolti dovrebbero essere in grado di esercitare una leadership più strategica a livello ministeriale per colmare il divario tra i forti impegni politici e la capacità delle amministrazioni di darvi seguito.

Livello di coordinamento

I coordinatori nazionali si occupano di coordinare le strategie macroregionali all'interno dei paesi partecipanti e tra di essi. Insieme, essi fungono da interfaccia tra il livello politico, a cui riferiscono in merito all'attuazione e presentano proposte, e il livello di attuazione, a cui forniscono orientamenti strategici. Molti paesi partecipanti hanno messo a punto meccanismi di coordinamento a più livelli su scala nazionale, con risultati incoraggianti. Tuttavia, occorre prestare maggiore attenzione alla continuità del personale e fornire un adeguato sostegno amministrativo.

Livello di attuazione

Il ruolo degli organismi di attuazione (gruppi direttivi tematici/prioritari/strategici o gruppi d'azione) è cresciuto notevolmente, poiché essi rappresentano gli elementi trainanti dell'attuazione quotidiana dei piani d'azione delle strategie macroregionali. I principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali necessitano di un sostegno finanziario, politico e amministrativo per svolgere i loro compiti. Pertanto, saranno necessari ulteriori sforzi per conferire loro un adeguato potere con mandati chiari e una capacità decisionale effettiva, garantendo al contempo che dispongano delle risorse, delle capacità tecniche e delle competenze necessarie.

Sono stati inoltre segnalati progressi sugli "strumenti" a sostegno dell'attuazione delle strategie macroregionali. Il nuovo "Danube Strategy Point" (DSP) della EUSDR è diventato (nuovamente) operativo dal settembre del 2018. Il "Facility Point" della EUSAIR sostiene la governance e i principali responsabili dell'attuazione della strategia dal 2015. Nel febbraio del 2020 l'assemblea generale della EUSALP ha deciso di istituire una struttura di sostegno

³⁰ A titolo di esempio è possibile citare le convenzioni marittime regionali, come la Convenzione di Barcellona per la EUSAIR e la commissione HELCOM per la EUSBSR, oppure le convenzioni riguardanti le regioni di montagna e dei bacini, come la Convenzione alpina per la EUSALP, la commissione ICPDR e la Convenzione dei Carpazi per la EUSDR.

tecnico a favore della strategia. La strategia per il Mar Baltico mira inoltre a rafforzare la sua capacità amministrativa e trae spunto dalle esperienze delle altre strategie macroregionali.

Le presidenze delle strategie macroregionali, insieme alla Commissione e al sostegno del programma Interact, hanno sviluppato reti, metodi e strumenti di cooperazione per integrare le strategie nei programmi di finanziamento dell'UE relativi al periodo successivo al 2020.

Inoltre, il programma Interact, con il sostegno della Commissione, continua a promuovere il concetto macroregionale creando e consolidando reti tra i principali responsabili dell'attuazione delle strategie (ad esempio, nei settori della governance, dei trasporti, dell'ambiente o dei cambiamenti climatici) e rafforzando la capacità degli organismi di attuazione.

Società civile

Il sistema di governance multilivello e multipartecipativo delle strategie macroregionali coinvolge, per definizione, diversi tipi di attori a livello transnazionale, intersettoriale e interregionale in varie tipologie di attività. L'approccio delle strategie macroregionali ha permesso di coinvolgere nuovi portatori di interessi e di sviluppare nuove dinamiche e nuove modalità di cooperazione. In tutte le strategie macroregionali ci si adopera per coinvolgere la società civile in attività riguardanti aree tematiche. Gli organismi di attuazione hanno contatti sempre più frequenti con la società civile. La partecipazione delle comunità locali rafforza la dimensione "dal basso verso l'alto" delle azioni delle strategie macroregionali, in particolare di quelle mirate ad accrescere il coinvolgimento dei giovani nel processo e sempre più significative in tutte e quattro le strategie.

Nella strategia per il Danubio, la società civile viene coinvolta attraverso piattaforme fondate sulla pianificazione partecipativa, la costruzione di comunità e la partecipazione alle decisioni. I rappresentanti della società civile sono i principali partner nella realizzazione delle giornate nazionali dedicate alla partecipazione (*National Participation Days*); nel 2019 alla giornata della partecipazione della regione del Danubio hanno preso parte più di 1 000 persone.

Nell'ambito della strategia per il Mar Baltico, gli attori della società civile, provenienti prevalentemente da istituti di istruzione superiore e di ricerca, sono coinvolti in molti progetti e attività. È tuttavia possibile un maggiore coinvolgimento della comunità imprenditoriale, delle ONG e dei giovani.

La piattaforma dei portatori di interessi della EUSAIR è operativa e nel quadro della strategia per la regione alpina si è iniziato a mettere a punto una piattaforma digitale partecipativa per sostenere la diffusione di iniziative sostenibili e il coinvolgimento dei portatori di interessi della società civile.

Si è dunque assistito al rafforzamento del ruolo delle organizzazioni della società civile, che dovrebbe essere ulteriormente valorizzato.

2.5 Monitoraggio e valutazione

Le strategie macroregionali stanno producendo un numero significativo di risultati, per quanto riguarda non solo gli effetti legati allo sviluppo delle capacità interne e i processi di coordinamento/cooperazione tra paesi e regioni, ma anche i progetti e/o le attività transnazionali concretamente realizzati o promossi. Nella pratica è tuttavia difficile misurare e comunicare tali risultati.

Sono in corso iniziative volte a mettere a punto sistemi di monitoraggio, in particolare concordando indicatori e obiettivi per le priorità incluse nei piani d'azione.

Sono necessari ulteriori sforzi per cogliere la complessità dei risultati prodotti da una strategia macroregionale, tra cui i necessari sviluppi a livello istituzionale e di capacità nei paesi e tra i portatori di interessi. Un meccanismo di monitoraggio globale sarebbe anche utile per assicurare un sostegno politico e aiutare i principali responsabili dell'attuazione a comprendere meglio i punti deboli e i punti di forza di ogni strategia.

Nell'ambito del programma Interreg ORATE è stato messo a punto uno strumento di monitoraggio, il sistema di monitoraggio territoriale europeo (*European Territorial Monitoring System*, ETMS), concepito per garantire un sostegno, tra gli altri, alle strategie macroregionali. Tale strumento fornisce ai principali responsabili dell'attuazione delle strategie e ad altri portatori di interessi informazioni sul territorio.

2.6 Comunicazione

L'ultimo Eurobarometro (ottobre 2019) mostra una maggiore conoscenza, da parte dei cittadini dell'UE, delle quattro strategie macroregionali, dovuta molto probabilmente a un notevole aumento delle attività di comunicazione durante il periodo di riferimento. Ogni strategia dispone ora di un organismo pienamente operativo volto a sensibilizzare i portatori di interessi e i singoli (EUSBSR: Let's communicate, EUSDR: Danube Strategy Point, EUSAIR: Facility Point, e EUSALP: AlpGov). Nel quadro di tutte le strategie macroregionali sono stati creati siti web dedicati, account attivi sui social media e newsletter, il cui numero di abbonati è in crescita. Le strategie per la regione adriatica e ionica e per la regione del Danubio dispongono già di piani di comunicazione comuni per garantire il coordinamento delle attività di comunicazione e dei messaggi. Nella strategia per la regione alpina l'iniziativa "Pitch.Your.Project"³¹ permette ai giovani di contribuire direttamente all'attuazione della strategia.

Negli ultimi due anni si è registrato un netto aumento del numero di eventi nazionali e macroregionali destinati a coinvolgere le autorità pubbliche, i programmi di finanziamento e il pubblico. I forum annuali, sostenuti tra l'altro dal programma "MEDIA" della Commissione, sono i principali eventi annuali riguardanti le strategie macroregionali e attirano un numero elevato di partecipanti. La partecipazione a tali forum di esponenti politici di alto livello è fondamentale per accrescere l'interesse dei media.

La "Settimana della costa mediterranea e delle strategie macroregionali" è un altro evento chiave che riunisce i principali responsabili dell'attuazione delle quattro strategie macroregionali. Questa iniziativa, promossa dalla Slovenia, si è dimostrata uno strumento di successo per raggiungere sia i media nazionali che il grande pubblico.

Per la prima volta, nel febbraio 2020, è stata organizzata a Bruxelles una "Settimana delle strategie macroregionali" con vari incontri e seminari incentrati su ogni strategia macroregionale. Questa "Settimana" è stata accolta dai portatori di interessi delle strategie macroregionali come un'opportunità per coordinare e scambiare esperienze tra le strategie, per confrontarsi con i rappresentanti delle istituzioni dell'UE e per sensibilizzare l'opinione pubblica.

A livello nazionale, tutte le strategie hanno incrementato gli eventi di sensibilizzazione, anche se sarà necessario intensificare ulteriormente gli interventi in tale ambito. Sebbene l'inglese sia attualmente la lingua di lavoro di tutte e quattro le strategie, è opportuno incentivare l'utilizzo delle lingue nazionali per comunicare con il pubblico.

3. PROSPETTIVE PER IL FUTURO

³¹ <https://www.alpine-region.eu/pitch-your-project-2020>.

La cooperazione macroregionale è uno strumento efficace per sostenere lo sviluppo e l'integrazione a livello economico, sociale e territoriale, e per promuovere buone relazioni con i paesi vicini.

Dopo più di 10 anni di attuazione, le strategie macroregionali sono parte integrante del pacchetto di strumenti della cooperazione territoriale dell'UE, anche se il loro potenziale non è ancora stato pienamente realizzato.

Il mondo sta cambiando a un ritmo sostenuto, e le strategie macroregionali dovrebbero tenere il passo con le nuove priorità. È importante che le strategie vengano riesaminate e aggiornate regolarmente perché possano continuare a rispondere alle sfide comuni. Esse devono garantire un equilibrio tra la capacità di rispondere alle nuove esigenze e priorità emergenti e la continuità degli interventi per conseguire risultati tangibili.

La crisi della COVID-19, il Green Deal europeo e la strategia digitale europea

Non appena l'impatto della pandemia di COVID-19 è apparso evidente, i coordinatori nazionali delle strategie macroregionali hanno adottato iniziative volte a esaminare in che modo le strategie avrebbero potuto aiutare i paesi partecipanti a far fronte a tale crisi tramite azioni coordinate. La portata del ruolo che le strategie macroregionali avrebbero potuto svolgere è diventata più chiara alla luce delle iniziative adottate dalla Commissione, in particolare con la proposta del piano per la ripresa *Next Generation EU*.

Gli organismi di coordinamento delle strategie macroregionali si sono riuniti per valutare quali azioni potrebbero essere intraprese da ogni strategia per favorire la ripresa e l'attuazione di una risposta economica a medio e lungo termine da parte dei paesi e delle regioni partecipanti. Inoltre, le presidenze delle quattro strategie macroregionali si sono riunite il 17 giugno 2020 per individuare potenziali temi, pertinenti per tutte le strategie macroregionali, in cui una cooperazione rafforzata tra le strategie potrebbe contribuire a una ripresa sostenibile e resiliente delle macroregioni, sostenendo al contempo le priorità verdi e digitali dell'Unione.

Sulla scia delle prime iniziative dei coordinatori nazionali delle strategie macroregionali, il livello politico di ogni strategia dovrebbe ora sollecitare i principali responsabili dell'attuazione delle strategie a coordinare le loro attività con tutti i portatori di interessi pertinenti della macroregione nei settori in cui le strategie hanno dimostrato di apportare un valore aggiunto. In questo contesto si dovrebbe prendere in considerazione il ruolo delle strategie macroregionali nell'attuazione del Green Deal europeo e della strategia digitale europea, che rappresentano la pietra angolare della strategia di crescita dell'Europa, nonché settori come il turismo sostenibile, i cluster transnazionali delle PMI o la sanità.

Integrazione e attuazione

Il processo volto ad allineare i programmi di finanziamento nazionali/regionali dell'UE per il periodo 2021-2027 con le priorità pertinenti delle strategie macroregionali ("integrazione") deve essere completato con successo. Ciò è fondamentale affinché si possano conseguire gli obiettivi economici, sociali e territoriali delle strategie macroregionali, e accrescere l'efficacia e l'impatto dei programmi attraverso la cooperazione e il coordinamento delle azioni in tutta la macroregione. A tal fine:

- i principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali e le autorità nazionali/regionali responsabili dei programmi di finanziamento dell'UE per il periodo 2021-2027 dovrebbero intensificare gli sforzi prima che i programmi siano finalizzati;
- per garantire un'attuazione efficace in tutta la macroregione delle priorità delle strategie macroregionali incluse nei programmi di finanziamento dell'UE per il 2021-

2027, dovrebbero essere istituite per ogni strategia reti pertinenti di autorità (di gestione) dei programmi. Queste reti hanno un ruolo centrale da svolgere e dovrebbero essere strutturate in modo da poter funzionare nel periodo 2021-2027 e anche oltre. Esse costituiranno la sede in cui le autorità (di gestione) dei programmi potranno interagire con i principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali, coordinare l'attuazione delle misure delle strategie incluse nei rispettivi programmi e promuovere la cooperazione tra programmi in modo da garantire i risultati attesi a livello macroregionale. I primi esempi di reti di questo tipo, presenti nella regione del Mar Baltico e in quella del Danubio, stanno già ottenendo risultati incoraggianti.

Accesso ai fondi gestiti direttamente dalla Commissione

I coordinatori nazionali e tematici delle strategie macroregionali dovrebbero incoraggiare i promotori di progetti pertinenti (ad esempio, gli attori macroregionali) a partecipare ai meccanismi di gara (come gli inviti a presentare progetti) pubblicati nel quadro degli strumenti dell'UE a gestione diretta (ad esempio Orizzonte Europa, il programma Europa digitale, LIFE, Erasmus, il programma per il mercato unico³²).

Per massimizzare le probabilità di successo, i coordinatori nazionali e tematici delle strategie macroregionali dovrebbero promuovere e agevolare l'accesso a competenze nazionali/regionali per contribuire all'elaborazione di proposte di qualità elevata per gli inviti a presentare progetti.

Governance delle strategie macroregionali

Il livello politico dovrebbe rafforzare la leadership delle strategie macroregionali:

- fornendo solidi orientamenti strategici;
- assicurando la coerenza tra le strategie macroregionali e altre strategie e politiche nazionali e transnazionali a livello territoriale/settoriale;
- garantendo che tutti i coordinatori nazionali e tematici delle strategie macroregionali siano debitamente abilitati e dotati di un mandato chiaro e di risorse adeguate;
- rafforzando la governance multilivello attraverso l'efficace coinvolgimento dei portatori di interessi regionali/locali e della società civile, inclusi i giovani, nell'attuazione delle strategie macroregionali.

Gli incontri annuali ministeriali e/o politici, che si svolgono in concomitanza con i forum annuali, si sono rivelati una buona pratica preziosa che dovrebbe essere considerata in tutte le strategie macroregionali. Le riunioni ministeriali annuali sono molto utili per garantire l'assunzione di responsabilità, per prendere decisioni politiche e per fornire orientamenti strategici, ad esempio mediante l'adozione di dichiarazioni ministeriali/politiche. I coordinatori nazionali e tematici dovrebbero essere incaricati di attuare le decisioni adottate e di riferire sui risultati ottenuti in occasione della riunione ministeriale annuale successiva.

Sulla base dell'esperienza maturata nell'ambito della strategia per il Danubio e di quella adriatico-ionica, tutte le strategie macroregionali dovrebbero essere assistite da una struttura di sostegno tecnico responsabile di attività come: assicurare un sostegno alle presidenze di turno e garantire la continuità delle azioni; realizzare attività di comunicazione; sostenere i coordinatori tematici e i gruppi direttivi; garantire il coordinamento interno delle strategie macroregionali e tra le strategie stesse, e con le strategie dei bacini marittimi; agevolare lo sviluppo di reti costituite dalle autorità (di gestione) dei programmi e dai principali responsabili dell'attuazione delle strategie macroregionali; e coordinare le attività di

³² Sulla base delle attuali proposte della Commissione di programmi per il 2021-2027.

monitoraggio e valutazione. Tale struttura di sostegno tecnico dovrebbe disporre di una fonte di finanziamento stabile che ne assicuri la continuità delle attività. I programmi di cooperazione transnazionale Interreg che interessano il territorio delle strategie macroregionali (Mar Baltico, Danubio, regione adriatica e ionica, Spazio alpino) dovrebbero svolgere un ruolo fondamentale.

È della massima importanza informare i portatori di interessi e il pubblico circa le strategie macroregionali. È necessario portare avanti e ampliare le attività svolte in tale settore all'interno delle singole strategie macroregionali e tra di esse, realizzando una comunicazione più mirata, sfruttando le sinergie e migliorando il coordinamento e l'armonizzazione.

Ruolo delle strategie macroregionali nella politica di allargamento dell'UE

Sono necessarie maggiori sinergie con il processo di allargamento per sostenere la prospettiva europea per i Balcani occidentali, in linea con la priorità dell'UE "Un'Europa più forte nel mondo" e la nuova metodologia di allargamento³³.

A livello politico, è opportuno definire attività di scambio e cooperazione attraverso iniziative di alto livello nella regione, come i vertici UE-Balcani occidentali e altre iniziative di cooperazione regionale. In tal modo sarà possibile evitare sovrapposizioni, favorire un migliore coordinamento e accrescere la cooperazione regionale, con l'obiettivo finale di incidere positivamente e in maniera più marcata sulla vita delle persone che vivono nella regione.

L'attuale coinvolgimento su un piano di parità dei Balcani occidentali nella strategia per il Danubio e in quella adriatico-ionica dovrebbe essere ulteriormente intensificato, anche assicurandone l'effettiva partecipazione nell'attuazione della duplice transizione verde e digitale. Le autorità dei paesi partecipanti dei Balcani occidentali dovrebbero stanziare risorse sufficienti per garantirne l'effettiva partecipazione alle strutture di governance e di attuazione delle strategie macroregionali.

4. CONCLUSIONI

Nelle attuali circostanze eccezionali dovute alla pandemia di COVID-19 e alla conseguente crisi economica, la cooperazione tra paesi e regioni è più che mai necessaria. Tale crisi ha conseguenze economiche, finanziarie e sociali che nessun paese potrebbe affrontare da solo. L'UE sta fornendo strumenti innovativi e mezzi finanziari straordinari di "risposta e ripresa": a breve termine, per reagire e rimediare ai danni causati al tessuto europeo dalla pandemia; nel medio-lungo termine, per favorire la ripresa investendo in un'economia verde, digitale, resiliente e socialmente inclusiva. La ripresa dalla crisi rappresenta una grande opportunità per plasmare l'Europa del futuro.

In questo contesto, le strategie macroregionali hanno un importante ruolo da svolgere per aiutare i paesi e le regioni partecipanti ad affrontare la crisi economica attuando in modo coordinato le priorità dell'UE quali il Green Deal europeo, la strategia digitale europea, "Un'economia al servizio delle persone" e "Un'Europa più forte nel mondo". Particolare attenzione deve essere rivolta al turismo sostenibile, al sostegno alle PMI e all'innovazione transnazionale.

Gli Stati membri vedono ora presentarsi un'opportunità unica per promuovere l'inclusione delle priorità pertinenti delle strategie macroregionali nei programmi nazionali e regionali dell'UE per il periodo 2021-2027 (fondi SIE, FEASR, IPA, NDICI). Ciò è di fondamentale

³³ COM(2020) 57 final: Rafforzare il processo di adesione – Una prospettiva europea credibile per i Balcani occidentali.

importanza per garantire l'attuazione coordinata dei programmi e delle strategie macroregionali nelle macroregioni.

Affinché le strategie macroregionali possano contribuire in modo sostanziale alla ripresa economica e alla prosperità a medio-lungo termine dei paesi partecipanti, è necessario promuovere una titolarità e una volontà politiche più forti.

Appendice: Mappa delle strategie macroregionali dell'UE

